

El sistema agroalimentario: mercantilización, luchas y resistencias

Director

Germán Palacio Castañeda

Comité Científico Internacional

Laura Pautassi (Argentina)
Carlos Federico Mares (Brasil)
Víctor Manuel Moncayo (Colombia)
Manuel Jacques (Chile)
Felipe Gómez Isa (España)
Magdalena Gómez (México)

Comité Editorial

Jairo Estrada Álvarez
Mario Aguilera
Germán Burgos
Jorge Carvajal
Andrea Becerra

Junta Directiva ILSA

Manuel Jacques, presidente de ILSA (Chile)
Carlos Federico Mares (Brasil)
Germán Palacio (Colombia)
Héctor-León Moncayo Salcedo (Colombia)
Magdalena Gómez (México)
Víctor Manuel Moncayo (Colombia)

Dirección Ejecutiva ILSA

Jairo Estrada Álvarez, Director
Sergio Moreno Rubio, Asistente Dirección

Equipo de investigación ILSA

Ana Lucía Maya Aguirre
Carmen Andrea Becerra Becerra
Ángel Libardo Herreño Hernández
Fabián Enrique Oyaga Martínez
Freddy Ordóñez Gómez
Germán Burgos Silva
Gloría Montoya Ramírez
Héctor-León Moncayo Salcedo
Ismael Díaz Barbosa
Jorge Carvajal Martínez
Margarita Flórez Alonso
María Eugenia Ramírez Brizneda
Sergio Moreno Rubio

Pares académicos

Darío Fajardo
Andrea Becerra

© ILSA - Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos

Calle 38 No.16-45, Bogotá, Colombia

Teléfonos: 2884772, 2883678

Correo electrónico: ilsa@ilsa.org.co

Página web: <http://www.ilsa.org.co>

ISSN colección: 0122225-2

ISSN este número: 977012225001 00042

Edición: Freddy Ordóñez Gómez

Diseño de cubierta: Tatianna Castillo Reyes

Foto de cubierta: Fundación San Isidro de Duitama

Coordinación Editorial: Publicaciones ILSA

Diagramación: Doris Andrade B. (Apoyo Editorial GMJL)

Impresión: Gente Nueva Editorial

Bogotá, diciembre de 2010

El contenido de esta publicación es responsabilidad de los autores.

Esta publicación se hace con el auspicio de HEKS. Ayuda de las Iglesias Protestantes de Suiza.

CONTENIDO

Presentación.....	7
Distribución agroalimentaria y pobreza agrorrrural	13
JOSÉ ANTONIO SEGRELLES SERRANO	
Regímenes, sistema y crisis agroalimentaria	45
FLAVIO BLADIMIR RODRÍGUEZ MUÑOZ	
El proceso Haber-Bosch en la sociedad agroindustrial: peligros y alternativas	75
ROSMERLIN ESTUPIÑAN SILVA Y BENJAMÍN QUESADA	
Marcos legales para el acceso a la tierra en América Latina: una mirada comparativa en ocho países de la región.....	97
SERGIO ANDRÉS CORONADO DELGADO	
El sector agroalimentario venezolano entre la IV y la V república..	129
AGUSTÍN MORALES ESPINOZA	
La revolución agroecológica de América Latina. Rescatar la naturaleza, asegurar la soberanía alimentaria y empoderar al campesino	163
MIGUEL A. ALTIERI Y VÍCTOR MANUEL TOLEDO	
La agroecología y la soberanía alimentaria como alternativas al sistema agroalimentario capitalista. Experiencia de la Fundación San Isidro (Duitama, Colombia)	203
FREDDY ORDÓÑEZ GÓMEZ	
Documento: “La agroecología y el derecho a la alimentación” Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter	249

PRESENTACIÓN

En el año 2009, la cifra de personas subnutridas en el mundo llegó a los 1.023 millones. La cantidad estaba aumentando desde 1995, disparándose a partir del año 2005, con el inicio de la crisis del capital, lo que evidenció una situación que venía presentándose de tiempo atrás: los alimentos se incorporaron como mercancía a la dinámica de acumulación y circulación de capitales, lo que significó que el derecho humano a la alimentación quedara sometido a las leyes del libre mercado.

Lo anterior se evidencia en diferentes fenómenos que se dan en *el sistema agroalimentario del capital*, como son el aumento y la volatilidad de los precios de los alimentos, el dumping, la industrialización de la agricultura, la concentración empresarial, el vínculo estrecho entre el precio del petróleo y el de los alimentos, la descampesinización de la ruralidad, entre otros, relacionados directamente no sólo con el hambre, sino también con la obesidad producidas por el sistema agroalimentario.

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, señaló tres objetivos de los sistemas alimentarios, los cuales están en consonancia con la obligación contraída por los Estados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos de adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho a la alimentación y los cuales a partir de las lógicas capitalistas en lo agroalimentario no se cumplen: (i) garantizar la disponibilidad de alimentos para todos, es decir, la oferta debe adaptarse a las necesidades del mundo; (ii) la agricultura debe desarrollarse de modo tal que aumenten los ingresos de los pequeños agricultores. La disponibilidad de los alimentos es, ante todo, un problema a nivel de los hogares, y el hambre hoy es atribuible principalmente a la pobreza, no a la escasez de existencias ni a la incapacidad de la oferta mundial para satisfacer la demanda; y (iii) la agricultura no deberá poner en peligro su capacidad para satisfacer las necesidades futuras.

En ese orden de ideas, las configuraciones y lógicas del sistema agroalimentario directamente se relacionan con elementos esenciales del derecho a la alimentación: disponibilidad, accesibilidad, adecuación

y sostenibilidad, los que, el capitalismo niega a un grueso grupo de la humanidad, así como niega derechos directamente relacionados con el derecho humano a la alimentación adecuada, como son el derecho al desarrollo, al acceso a la tierra, al mínimo vital, al trabajo.

Con el ánimo de contribuir al entendimiento del sistema agroalimentario actual y de difundir las diferentes alternativas y resistencias al modelo, es que presentamos este número de *El Otro Derecho* titulado *El sistema agroalimentario: mercantilización, luchas y resistencias* en el cual hemos reunido miradas críticas a la producción, transformación, distribución y comercialización de alimentos del capitalismo, así como alternativas a éste y los principales referentes de lucha y resistencia que se están generando actualmente, cuyas bases se encuentran en el campesinado, en la soberanía alimentaria y en la agroecología.

Abre la publicación el profesor José Antonio Segrelles, docente del Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Alicante, con el trabajo titulado “Distribución agroalimentaria y pobreza agrorural”, en el que hace un acercamiento a las características y al poder actual de las grandes cadenas de distribución agroalimentaria, poder fundamentado en la explotación de los dos eslabones más débiles de la cadena: los productores y los consumidores. El control de todo el circuito de comercialización de alimentos por parte de la gran distribución organizada, señala el maestro Segrelles, afecta directamente al campesinado, al punto de considerar a ésta “el principal obstáculo con el que deben enfrentarse en la actualidad los agricultores de todo el mundo”, puesto que sus requerimientos de producción implican un modelo agrícola y ganadero que no es el de la economía campesina, sino el de la producción, exportación y distribución de las empresas transnacionales, generando así hambre y pobreza en el sector rural. La alternativa al modelo, defendida por el autor es el comercio justo y responsable, ligado a los mercados locales y de proximidad, de la mano de la seguridad y la soberanía alimentaria, la sostenibilidad ambiental y diferenciándolo de aquel “comercio justo” de supermercado y gran superficie.

La histórica configuración de la economía agroalimentaria mundial, es el tema que presenta el artículo “Regímenes, sistema y crisis agroalimentaria” de Flavio Bladimir Rodríguez Muñoz, topógrafo, geógrafo, Master en Economía Social de la UNGS de Buenos Aires (Argentina) y docente de la Universidad Externado de Colombia. En el texto el autor hace una revisión del régimen alimentario, como una noción histórica y geopolítica, la cual se conforma bajo un conjunto de condiciones económicas, políticas, ecológicas y culturales, abordando detalladamente las características del actual régimen alimentario

corporativo, presentando la geopolítica de la seguridad y la soberanía alimentarias y la conflictividad que se presenta en los campos definidos por el antagonismo en la definición del papel de la alimentación en la sociedad y de las luchas por la soberanía alimentaria. Posteriormente el profesor Rodríguez se aproxima a los agronegocios y sus características, para finalmente presentar el neoliberalismo y sus manifestaciones en el sistema agroalimentario, especialmente lo referente a sus apuestas espacio-temporales y la crisis alimentaria actual.

“El proceso Haber-Bosch en la sociedad agroindustrial: peligros y alternativas” es el título del ensayo de Rosmerlin Estupiñán, abogada, Master en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales y estudiante de Doctorado en Derecho Internacional y de Benjamín Quesada, ingeniero industrial, Master en Relaciones Clima-Medio ambiente y candidato a Doctor en Ciencias del Clima y Medio ambiente. El artículo se divide en dos apartados, en el primero los autores señalan a la síntesis Haber-Bosch, reacción de nitrógeno e hidrógeno gaseosos para producir amoníaco, como el soporte de la industrialización de la agricultura y, principalmente, de la fertilización artificial, situación que ha llevado a la dependencia de productos agroindustriales fertilizados con abonos químicos al 40% de la población mundial y que acarrea consecuencias socioambientales de dimensiones para nada despreciables, al punto de ser calificada la síntesis Haber-Bosch como “una amenaza para la humanidad”. Ante los peligros de la agroindustria basada en fertilizantes químicos nitrogenados, los autores indican la necesidad de encontrar soluciones ecológica, social y económicamente viables, para lo cual, plantean, es necesario retomar la agricultura local, tradicional y orgánica. En la segunda parte, se muestra la apuesta política de transformación de los modos de producción y consumo, referenciando la batalla jurídica que se ha librado en tribunales y cortes de Europa, África y Argentina por afectaciones a la salud y al ambiente consecuencia de la contaminación generada por procesos industriales, lo cual puede orientar la justiciabilidad en los casos relacionados con herbicidas, fertilizantes y pesticidas nitrogenados. De igual forma el ensayo apunta al necesario paso que se debe dar del *homo consumericus* al *homo politicus* y a la apropiación de los derechos y las obligaciones de los habitantes del planeta.

En el artículo “Marcos legales para el acceso a la tierra en América Latina: una mirada comparativa en ocho países de la región” del investigador del CINEP y del Observatorio de Territorios Étnicos de la Facultad de Estudios Ambientales de la Universidad Javeriana, Sergio Coronado, se analizan las variaciones en la región latinoamericana en la normatividad relacionada con el acceso a la tierra, durante la última mitad

del siglo XX e inicios del siglo XXI, a partir de los cambios constitucionales que se presentaron en Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y Venezuela. Particularizando la mirada en los procesos de explotación y concentración de tierras rurales, los procesos de presión comercial sobre tierras, la tenencia y control de la tierra por parte de pueblos indígenas y el acceso a ésta de las mujeres rurales, de igual forma el análisis abarca la constitucionalización de los derechos sobre la tierra, de la reforma agraria y el derecho a la alimentación. Concluyendo el autor que el reconocimiento de los marcos legales es de gran importancia para comprender el complejo escenario en el que se ubica el propósito de la redistribución y acceso a la tierra, así como la exigibilidad de este derecho, tarea pendiente de la sociedad civil.

El maestro Agustín Morales Espinoza, reconocido experto del tema agroalimentario en la República Bolivariana de Venezuela y docente de la Universidad Central de dicho país, en su artículo “El sector agroalimentario venezolano entre la IV y la V República” presenta la ruptura y los cambios que se dieron en el sistema agroalimentario con la llegada de un nuevo gobierno y una nueva carta constitucional a partir de 1999. De un modelo agroalimentario industrializado, monopólico, subordinado político-económicamente a los EE.UU. y a la banca internacional, y con un poder cada vez mayor en las grandes cadenas de distribución de alimentos, se pasó a un modelo con más participación estatal en cuanto a control, regulación e incentivo en la producción nacional de alimentos, la distribución y comercialización, particularmente desde propuestas como *mercal* y bajo el paradigma de la soberanía alimentaria.

Los dos artículos siguientes centran su contenido en la presentación de opciones al sistema agroalimentario del capital desde la agroecología. En primer lugar, el texto “La revolución agroecológica de América Latina. Rescatar la naturaleza, asegurar la soberanía alimentaria y empoderar al campesino” de los profesores Miguel Altieri y Víctor Manuel Toledo. El maestro Altieri, reconocido a nivel mundial por ser un referente académico en agroecología, actualmente profesor de la Universidad de Berkeley, en California (EE.UU.) y presidente de la Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología; y el profesor Víctor Manuel Toledo, docente de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, y director del Laboratorio de Etnoecología del Centro de Investigaciones en Ecosistemas, nos traen un completo panorama del avance de la agroecología en América Latina, de los beneficios y las potencialidades, en el área económica, política y ambiental para pequeños productores y comunidades rurales, presentando las experiencias más emblemáticas a nivel regional y los logros que en términos de

sostenibilidad y soberanía alimentaria se han dado, siendo estas experiencias verdaderos derroteros políticos para las sociedades agrarias latinoamericanas y alternativas totalmente opuestas a las políticas neoliberales basadas en la agroindustria y en las agroexportaciones.

Posteriormente se tiene el ensayo “La agroecología y la soberanía alimentaria como alternativas al sistema agroalimentario capitalista. Experiencia de Fundación San Isidro (Duitama, Colombia)” de Freddy Ordóñez Gómez, abogado, estudiante de Maestría en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia e investigador de ILSA. En el documento, el autor aborda los principales rasgos del sistema agroalimentario del capital y algunos elementos de su dinámica nacional, evidenciando su relación con el derecho a la alimentación, la seguridad y soberanía alimentarias. Identificando las amenazas y vulneraciones para el ejercicio del derecho a la alimentación relacionadas con el sistema agroalimentario, y las apuestas que desde la soberanía alimentaria y la agroecología se dan para contribuir al goce efectivo del derecho, destacando la experiencia agroecológica de la Fundación San Isidro de Duitama, particularizando en la dimensión técnico-agronómica de ésta, que apunta aportar en la materialización del derecho a la alimentación de los componentes de accesibilidad económica y física, disponibilidad, sostenibilidad, participación y calidad de los alimentos.

Finalmente esta publicación se cierra con el informe “La agroecología y el derecho a la alimentación” del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, en el que después de señalar las erradas orientaciones en las políticas agrarias, las cuales no lograron disminuir el hambre y la desnutrición en el planeta y de identificar los objetivos de los sistemas agroalimentarios con relación al derecho a la alimentación, concluye que la agroecología es un modo de desarrollo agrícola que no sólo presenta fuertes conexiones conceptuales con el derecho a la alimentación sino que, además, ha demostrado que da resultados para avanzar rápidamente hacia la concreción de ese derecho humano para muchos grupos vulnerables en varios países y entornos, actuales y futuros, contribuyendo al desarrollo económico. Con base en lo anterior, el Relator pide a los Estados la adopción de políticas públicas de apoyo a la adopción de prácticas agroecológicas.

Esperamos que este número de El Otro Derecho, contribuya al análisis y entendimiento del sistema agroalimentario del capital, así como aporte elementos teóricos y evidencie experiencias emblemáticas que apunten a la construcción de alternativas a la mercantilización de los alimentos, alternativas de las cuales la agroecología, la soberanía alimentaria y el campesinado son elementos centrales y determinantes para superar la crisis alimentaria global.

Distribución agroalimentaria y pobreza agrorural¹

JOSÉ ANTONIO SEGRELLES SERRANO*

Recibido: 1 de agosto de 2010 - aprobado: 30 de septiembre de 2010

... no exagero nada afirmando que el Centro, como perfecto distribuidor de bienes materiales y espirituales que es, acaba generando por sí mismo y en sí mismo, por pura necesidad, algo que, aunque esto pueda chocar a ciertas ortodoxias más sensibles, participa de la naturaleza de lo divino.

(José Saramago, en *La caverna*, Madrid, Alfaguara, 2000, pp. 378-379)



RESUMEN

La gran distribución agroalimentaria tiene una influencia decisiva en la acentuación reciente de la crisis tradicional de la agricultura campesina, tanto en el mundo subdesarrollado como en el desarrollado. Su creciente poder y expansión territorial y económica en el mundo le permiten controlar la totalidad de la cadena alimentaria. Esto significa que sólo elige a los productores capaces de cumplir con sus estrictas normas en cuanto a la calidad, cantidad y aspecto de los productos, lo que la vincula estrechamente con la

¹ Artículo publicado, con el título “La distribución agroalimentaria y su influencia en la pobreza campesina”, en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, nº 325, 26 p. ISSN: 1138-9788; Departamento de Geografía Humana. Universidad de Barcelona <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-325.htm>>. Para la presente edición fue objeto de revisión y ampliación por parte de su autor. Este texto se ha realizado en el marco del proyecto de investigación titulado *América Latina como Geografía (1990-2010). Procesos productivos e impacto social*, financiado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Mar del Plata (Provincia de Buenos Aires, Argentina) y el Centro de Estudios “Alexander von Humboldt”-Asociación Civil (Buenos Aires, Argentina) y dirigido por la Dra. Ana María Liberali.

* Departamento de Geografía Humana. Universidad de Alicante (España). Correo electrónico: ja.segrelles@ua.es. Dirección postal particular: Avenida de Denia, nº 140. Torre 1, 12ºA 03016-ALICANTE.

agroindustria y con los modelos agroexportadores. Para aumentar su control y seguir consiguiendo pingües beneficios, las empresas transnacionales de la distribución agroalimentaria necesitan que el libre comercio en materia agrícola y de servicios progrese en el mundo, situación que tiene enormes costes ecológicos y de exclusión social entre los agricultores más pobres.

Palabras clave: Distribución agroalimentaria, pobreza campesina, libre comercio agropecuario, modelo agroexportador, comercio justo.



ABSTRACT

THE AGRI-FOOD SUPPLY CHAIN AND ITS INFLUENCE ON POVERTY IN THE COUNTRYSIDE

The great agri-food supply chain has had a decisive influence on the recent worsening of the agricultural crisis traditionally suffered by country farming, not only in underdeveloped countries but also in the developed world. Due to their increasing global power and territorial and economic growth, suppliers now have total control of the whole food chain. Consequently, they select only those producers who are able to comply with the strict rules and regulations enforced as regards product quality, quantity and appearance, forging close links with the agro industry and agro-export models. In order to gain further control and to maintain the huge profits obtained until now, transnational agri-food supply companies require free trade to be developed in agricultural matters and in services worldwide, leading to huge ecological costs and social exclusion for the poorest farmers.

Key words: Agri-food supply, poverty in the countryside, free trade farming, agro-export model, fair trade.

A MODO DE INTRODUCCIÓN

Antes de abordar cuestiones concretas acerca del sector de la distribución agroalimentaria y de su decisiva influencia en la creciente pobreza campesina, es necesario plasmar algunas consideraciones previas que ayuden al lector a la comprensión de la trascendencia actual del fenómeno estudiado.

En este sentido, ya constituye un lugar común hacer referencia a la agricultura como una actividad problemática que se encuentra en un permanente estado de crisis en la mayoría de los países del mundo, sobre todo desde los tiempos decimonónicos de la Revolución Industrial (Etxezarreta, 1985). Esta situación crítica aparece como una idea recurrente que, en el caso español, ha sido estudiada durante las últimas décadas por varios autores y desde distintos puntos

de vista (Gámiz, 1976; Camilleri, 1977; Etxezarreta, 1977; Naredo, 1977; Arnalte, 1980; Pes, 1982; Cruz, 1991; García Ramón, 1995). Dichos autores coinciden en que dicha crisis se ceba ante todo en las explotaciones familiares², toda vez que es en este tipo de empresa agraria donde se dejan sentir de forma especialmente negativa los efectos de diferentes procesos socioeconómicos que han jalonado el devenir de las sociedades desarrolladas: urbanización, industrialización, mejora de las infraestructuras y medios de transporte, modernización y tecnificación agropecuarias, transformaciones en la demanda y el consumo de productos agroalimentarios, nacimiento y expansión de la agroindustria, concentración industrial y comercial, penetración del capital urbano, industrial y financiero en el sector agropecuario, cambios en los hábitos de compra de los consumidores, influencia cada vez mayor de la publicidad y la mercadotecnia, desarrollo de nuevas formas de distribución y venta, entre otros.

Estos procesos contribuyen a la ruptura de un modelo agrario secular³ en el que la agricultura, a la vez que productora, era consumidora de sus propias producciones, no dependía del exterior, puesto que aprovechaba los ciclos biológicos y practicaba el reempleo, y se basaba en la aportación intensiva del trabajo familiar. Con el paso del tiempo y el desarrollo económico, la agricultura aumenta su intensificación productiva y la dependencia externa, se capitaliza y se inserta de forma cada vez más estrecha en los circuitos de mercado. Es así como sus rentas comienzan a depender cada vez con mayor intensidad de la relación de intercambio con los demás sectores económicos⁴, quedando, progresivamente, atrapada en una tenaza de

² La explotación agraria familiar es una unidad de producción en la que la familia constituye el núcleo esencial de la toma de decisiones de producción, consumo, distribución de los ingresos y de aporte de recursos, de manera que el trabajo proporcionado por la propia familia (aunque en ocasiones se puedan contratar asalariados) se erige como el eje del proceso productivo agrícola que realiza, es decir, se trata de la unidad básica de la propiedad, la producción, el consumo y la vida social campesina. Se estima que en España, por ejemplo, son familiares el 95% de las explotaciones totales, al mismo tiempo que éstas concentran el 60% de la producción agropecuaria del país y el 65% de las UTA (Unidad de Trabajo-Año) totales.

³ A este fenómeno se le ha denominado *crisis de la agricultura tradicional* (Naredo, 1977) y a él no resultan ajenos los masivos movimientos poblacionales campo-ciudad, ya que la industria, localizada en las áreas urbanas, requiere un ejército de reserva de mano de obra para que los salarios presionen a la baja por un exceso de oferta laboral y el capital invertido consiga un rendimiento óptimo.

⁴ Según M. D. García Ramón y A. Tulla (1981), la explotación agraria tradicional es sustituida por una explotación productora de pequeñas mercancías que se rige por el esquema Mercancía-Dinero-Mercancía, es decir, vende en el mercado las mercancías producidas, destinando el dinero conseguido a la compra de otras mercancías que precisa, tanto para el consumo familiar como

precios difícil de superar: los que debe pagar a las industrias agrarias para adquirir los insumos que necesita (maquinaria, combustible, piensos compuestos, fertilizantes, pesticidas, semillas) y los que se ve forzada a aceptar por la venta de sus productos a las firmas agroalimentarias (centrales lecheras, mataderos, industrias cárnicas, azucareras, aceiteras, transformadoras y envasadoras de diversos productos agrícolas), situación que conlleva un agudo deterioro de las rentas de la agricultura familiar⁵.

La diferencia negativa entre los precios que percibe el agricultor por sus productos y los que debe satisfacer por los medios de producción, continúa siendo el caballo de batalla de la agricultura y de las explotaciones familiares. El aumento de los costes de la producción agraria no está compensado con un crecimiento paralelo de los precios en origen, mientras que el incremento de los precios al consumo es absorbido, en gran medida, por los procesos de comercialización y distribución, como se demuestra al relacionar los precios percibidos con el coste de la vida en alimentación. Del mismo modo, la relación de los precios percibidos con el Índice de Precios al Consumo (IPC) general, indica que el agricultor ha experimentado, como consumidor, una considerable pérdida de poder adquisitivo.

Si se observara en un mercado cualquiera la multiplicación que experimentan los precios de los productos agroalimentarios durante la fase de comercialización, se entendería mejor el problema que deben afrontar los pequeños y medianos productores familiares. En ocasiones, el aumento moderado del precio podría tener una justificación en la mejora de la presentación, normalización o selección de la mercancía por parte de los intermediarios o del sector de la distribución, pero, en muchos otros casos, se trata de simples productos que pasan del origen al consumo con una multiplicación injustificada de los precios que corresponde únicamente al beneficio de dichos agentes y, también, a una estructura agraria minifundista que se halla atomizada y dispersa, lo que genera una escasa concentración de la oferta en relación con

para asegurar su ritmo de producción. Por su parte, las explotaciones de tipo capitalista se ajustan al esquema Dinero Inicial-Mercancía-Dinero Final, pues registran importantes inversiones de capital acumulado en actividades urbanas o por un esfuerzo propio en trabajo y capital, obtenido en el campo o con la ayuda de créditos, para producir mercancías que permiten conseguir beneficios además de amortizar el capital invertido.

⁵ Esta situación constituye lo que J. M. Sumpsi (1982) denominó *crisis de la agricultura moderna*. A este respecto hay que tener en cuenta que en muchos países se dan de forma simultánea los dos tipos de crisis: la tradicional, que presenta todavía notables rasgos de autoconsumo, y la moderna, que cada vez está más descapitalizada y asiste al deterioro imparable de sus rentas, lo que les impide adaptarse a las nuevas y constantes exigencias.

la distribución. Los agricultores no están demasiado organizados, mientras que las grandes cadenas de distribución se muestran exigentes y fuertes, de forma que al productor le llega una porción muy reducida del valor añadido que produce.

A veces, el coste del producto que adquiere el consumidor es elevado debido a una oferta reducida, pero en numerosas campañas se obtienen grandes cosechas que derivan en una reducción a la mitad de los precios en origen, sin que esa caída por exceso de oferta repercuta lo más mínimo en los precios finales del producto. En este sentido, se dan situaciones en las que el precio de venta al público respecto al que cobra el agricultor experimenta un incremento injustificado del 700%, 900% e incluso 2.000%⁶. La Plataforma Rural⁷ denunció que en 2006 la media de la diferencia de los precios entre el origen y el destino en Madrid ascendió al 403%, aunque en algunos productos fue superior al 1.000%, asegurando que tres grandes cadenas de distribución (Carrefour, Mercadona y Eroski)⁸ controlan casi la mitad de los alimentos que llegan al consumidor final.

Según un estudio dado a conocer en 2005 por la vicepresidenta del gobierno español, María Teresa Fernández de la Vega, mediante una comparación de los precios de los productos agrarios sin transformación, éstos se vendían en las grandes superficies comerciales un 11% más caros que en los establecimientos especializados. El mismo año, otro informe de la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG) situaba este porcentaje en el 19%. Es fácil deducir entonces que este estado de cosas tiene una consecuencia directa: la crisis del sector agrario y, sobre todo, la crisis del modelo de agricultura familiar en todo el mundo, y no sólo en España y Europa.

⁶ Se debe tener en cuenta que los bienes producidos en el sector agropecuario pierden con el paso del tiempo su carácter de productos finales para convertirse en productos semielaborados, cuya transformación se lleva a cabo fuera de la esfera propiamente agraria. Conviene destacar a este respecto el creciente protagonismo de la *agroindustria*, término acuñado por J. H. Davis y R. A. Goldberg en 1957 para hacer referencia a un agregado de actividades agroindustriales y de servicios, relacionadas mediante flujos de intercambio (*amont* y *aval*) y donde participan de manera integrada la producción agropecuaria, la industria suministradora de insumos, la industria transformadora y la distribución agroalimentaria.

⁷ La Plataforma Rural, en la que participa la organización Ecologistas en Acción, es una asociación miembro de Vía Campesina, la red internacional más amplia de organizaciones campesinas y movimientos sociales que lucha contra la mundialización, el libre comercio y la OMC, así como a favor de la soberanía alimentaria de los pueblos y la reforma agraria.

⁸ Sobre las características y estrategias de algunas cadenas de la gran distribución comercial puede leerse el capítulo del libro de J. M. Antentas y E. Vivas (2007).

Por eso, en noviembre de 2005, las organizaciones profesionales agrarias, como la Unió de Llauradors i Ramaders del País Valencià-COAG, la Asociación Jóvenes Agricultores (ASAJA) y la Unión de Pequeños Agricultores (UPA), organizaron un acto de protesta en Sueca (Valencia) por la baja rentabilidad del campo valenciano y, por extensión, español, al mismo tiempo que elaboraron una tabla reivindicativa de doce puntos con la que trasladaban a la Administración las soluciones que a su juicio necesitaba la agricultura valenciana. No es casualidad que las dos primeras cuestiones planteadas fueran las siguientes: promulgación de leyes que aseguraran unos precios justos para los productores e impedir que la distribución y las grandes empresas impusieran los precios y abusaran de los productores y consumidores.

Dichos problemas se han agudizado en la actualidad. Según los datos de la COAG, en el periodo 2003-2008 la renta agraria ha descendido el 26% y se han perdido 124.000 empleos en el sector agropecuario. Al mismo tiempo, se ha producido un notable aumento de los costes de producción agraria (34,3%), que ya representan el 86% de la renta agraria final. A todo esto, se deben añadir las diferencias crecientes que arroja el Índice de Precios en Origen y Destino (IPOD) de los alimentos, elaborado por la COAG y las organizaciones de consumidores UCE y CEACCU. Entre octubre de 2008 y el mismo mes de 2009 el IPOD indica que la diferencia de precios entre el campo y la mesa pasa del 455% al 537%. En octubre de 2009, las cebollas (1.733%), las zanahorias (1.213%), las patatas (1.200%) y las berenjenas (1.131%) protagonizan los casos más llamativos. Por su parte, las aceitunas de mesa (864%), los pepinos (778%) y los melocotones (650%) multiplican su precio por más de seis hasta que llegan al consumidor final. En las producciones cárnicas, el cerdo (550%) y la ternera (456%) representan las mayores diferencias⁹.

La bajada del IPC alimentario (-2,4%) ha coincidido en el tiempo con el desplome de los precios en origen. Esto no es casual, ya que las grandes cadenas de distribución, para mantener sus márgenes comerciales, ejercen una presión constante sobre los productores, de forma que los agricultores y ganaderos son los que están financiando de modo indirecto la engañosa "guerra de precios" que sostienen los supermercados e hipermercados¹⁰.

⁹ <http://almeria-confidencial.blogspot.com>; 11 de noviembre de 2009.

¹⁰ <http://www.diariodejerez.es>; 12 de noviembre de 2009.

Ante este desalentador panorama no debe extrañar que los tres principales sindicatos agrarios (COAG, UPA y ASAJA) promovieran diversas movilizaciones en noviembre de 2009¹¹, para denunciar la grave situación por la que atraviesa el sector agropecuario, que tiene su origen en una profunda crisis de mercado con los precios de los productos deprimidos y los costes de producción disparados. Además, las organizaciones agrarias denunciaron las prácticas oligopolísticas en la cadena agroalimentaria, pues, la gran distribución organizada presiona a todos los eslabones de dicha cadena, imponiendo sus condiciones e impidiendo el normal funcionamiento del mercado.

Esta situación constituye sin duda una vuelta de tuerca más para los tradicionales problemas de la agricultura familiar, que se ve sumida en una crisis permanente que amenaza su propia supervivencia. No resulta exagerado afirmar que el principal obstáculo con el que deben enfrentarse en la actualidad los agricultores de todo el mundo, radica en el enorme poder conseguido por la gran distribución organizada, que obtiene grandes beneficios a costa de los dos eslabones más débiles de la cadena agroalimentaria: los productores y los consumidores. Su posición estratégica le permite tener un control absoluto en la negociación de los precios con los productores, al mismo tiempo que la concentración de las centrales de compra, controladas también por las empresas de distribución, le posibilita acordar mediante consenso sus políticas de precios para los clientes, según se denuncia en el informe *El poder de las grandes superficies en la cadena agroalimentaria* elaborado por la COAG en 2007.

Desde diversas instancias se dice¹² que, ante esta situación de desequilibrio manifiesto entre los productores y los distribuidores, los mercados abiertos que se vislumbran en el horizonte y el seguro endurecimiento de la competencia en la Unión Europea (UE) y en el mundo, lo primordial es lograr un compromiso conjunto de todos los agentes de la cadena agroalimentaria y mejorar su organización. Sin embargo, cabe preguntarse si el aumento de la transparencia en los canales de comercialización y la consecución de una mejora de la organización del sector interesa de verdad a la gran distribución organizada.

La gran distribución organizada necesita un modelo agrícola y ganadero que ya se está impulsando desde hace algunos años, es decir,

¹¹ A este respecto puede consultarse el diario *El País*, Madrid, días 20 y 21 de noviembre de 2009.

¹² Es el caso de J. M. Jordán Galduf en su breve análisis sobre el futuro de la agricultura publicado en la edición electrónica del diario *Levante* (<http://www.levante-emv.com>) el 9 de octubre de 2007.

el modelo de los bajos precios, con bienes alimenticios producidos y comprados en cualquier lugar del planeta. La liberalización del comercio internacional, impuesta por la Organización Mundial del Comercio (OMC), se produce e impulsa a sabiendas de que estas políticas sólo benefician a las grandes corporaciones transnacionales de la exportación y la distribución. Estas empresas transnacionales, a partir de su práctica y de sus políticas mercantiles, destruyen el modelo de agricultura familiar y social en los países en los que se instalan o con los que negocian, acaban con millones de explotaciones campesinas en todo el mundo, generan más pobreza, más hambre y más expulsión de miles de personas de sus tierras, pueblos y países, con lo que originan y multiplican el fenómeno de la inmigración, tanto dentro de las propias fronteras como hacia el extranjero¹³.

Este artículo se estructura en dos apartados fundamentales. En el primero de ellos se ponen de manifiesto las principales características de la gran distribución organizada y el creciente poder que ha conseguido concentrar durante las últimas décadas, toda vez que este sector constituye el final de la cadena agroalimentaria y, por lo tanto, la ventana a la que se asoman los consumidores. Al mismo tiempo impone sus condiciones a los productores, pues, a éstos no les queda más remedio que internarse por el pasillo estrecho que conforma la gran distribución si quieren acceder a los consumidores de alimentos.

El segundo apartado se dedica al estudio de la influencia que, tanto directa como indirectamente, ejerce la gran distribución agroalimentaria sobre la agricultura campesina, ya que la primera prefiere seleccionar a sus proveedores y qué estos sean pocos, capitalizados y capaces de ofrecer sus productos en grandes cantidades, con unas normas estrictas y estandarizadas de calidad, y características y a un precio lo más bajo posible, es decir, lo que más le interesa es establecer sus relaciones comerciales con la agroindustria. Las agriculturas campesina y familiar no pueden adaptarse a las duras exigencias y ven imposibilitado su acceso a los consumidores, aunque produzcan de forma sostenible y respeten los ecosistemas y los ciclos biológicos.

¹³ P. Collier (2007) señala que las políticas comerciales de los países ricos son las responsables de la miseria agrícola y rural en los países pobres. Este autor habla, incluso, de incoherencia política porque, para él, es una estupidez proporcionar ayuda con el fin de promover el desarrollo para después implementar políticas mercantiles que lo impiden, como sucede de hecho con la aplicación de aranceles más elevados para los productos elaborados que para las materias primas, estrategia que dificulta que los países pobres puedan optar por procesar sus propias materias primas antes de sacarlas al mercado internacional y diversificar así sus exportaciones.

Por último, en las conclusiones se realiza una breve alusión al comercio justo, modalidad mercantil que muchas veces se aleja del altruismo y la solidaridad con los más pobres para acercarse a una estrategia que intenta participar del mercado en alza que representan estos productos de comercio justo. Si los mismos son distribuidos por las grandes cadenas de supermercados, flaco favor se le hace a los campesinos y a los pueblos de los países subdesarrollados, porque así no se solucionan los problemas estructurales que les afectan desde el momento en que continúa en vigor un modelo agroexportador que sólo proporciona degradación ambiental y exclusión social.

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA GRAN DISTRIBUCIÓN ORGANIZADA Y SU CRECIENTE PODER

Según se desprende del informe Expo Retail 2006¹⁴ respecto a la distribución agroalimentaria, durante las décadas de los años sesenta y setenta del siglo XX, en una etapa en la que tanto la agricultura tradicional como la moderna ya habían entrado en crisis (cada una de ellas con sus características, circunstancias y momentos históricos), el poder estaba en manos del sector transformador, que era muy poderoso y reducido en cuanto al número de empresas. Más tarde, durante la década de los años ochenta, los fabricantes siguieron teniendo una cuota de poder muy importante, aunque éste es el momento en el que la distribución comienza un significativo camino hacia la concentración e internacionalización de sus actividades.

Sin embargo, en la década de los años noventa del siglo XX y los dos primeros lustros del siglo XXI la gran distribución organizada se ha convertido en el agente económico que condiciona e influye de forma categórica en la totalidad de la cadena agroalimentaria. En este proceso no ha sido ajena la impetuosa entrada de Wal-Mart en Europa

¹⁴ Este informe fue redactado por A. Agustín, director general de la consultora de análisis de mercados El Índice K, y J. García-Durán, director general de la Asociación de Cadenas Españolas de Supermercados (ACES), con la colaboración de Taylor Nelson Sofres (TNS), el patrocinio de la Asociación Española de Fabricantes de Envases y Embalajes de Cartón Ondulado (AFCO) y la organización del Grupo Planner. Dicho estudio sirvió de punto de partida para el II Foro Global Retail, que se celebró en Madrid en febrero de 2006. La fuente TNS Distribución está elaborada por la empresa Taylor Nelson Sofres, que es líder en investigación de mercados y opinión de España y Europa y cuya web es la siguiente: http://www.tnsofres.es/TNSConsumerPanels/pdf/TNS_Distribucion.PDF/. Asimismo, el Grupo Planner, que fue creado en 1989, es una de las principales empresas internacionales líderes en España que están especializadas en la promoción y organización de ferias comerciales orientadas a los mercados profesionales y de gran consumo. Su web es <http://www.gplanner.com/empresa.html/>.

en 1998, lo que motivó la reacción inmediata de las empresas europeas del sector de la distribución para efectuar acuerdos y fusiones que les permitiera conseguir un grado de concentración capaz de contrarrestar la enorme fuerza de la firma estadounidense. No hay que olvidar que Wal-Mart es la mayor empresa del mundo por volumen de facturación: 378.800 millones de dólares en 2007. Su facturación anual equivale al 2% del Producto Interior Bruto (PIB) de Estados Unidos y a más de la tercera parte del de España. Es, asimismo, la firma comercial con el mayor número de empleados del mundo (2,1 millones) y la cuarta de todas las organizaciones de servicio al público (De Sebastián, 2009).

Las empresas de distribución representan el final de la cadena agroalimentaria, es decir, lo último y más visible para los consumidores. Las transformaciones que se están operando en este eslabón de la cadena afectan a los clientes, y aunque sólo se trata del escaparate que éstos pueden contemplar al adquirir los productos que desean consumir, no hay que olvidar que sus decisiones y políticas tienen efectos categóricos en todas las etapas o fases que la conforman y dinamizan. Tal vez el sector de la transformación de los productos pueda soportar mejor las imposiciones de la gran distribución organizada, puesto que todavía les queda algún poder de control y decisión, pero los pequeños y medianos productores son auténticos rehenes de unas estrategias cada vez más opresivas y excluyentes¹⁵. Resulta sorprendente la situación de oligopsonio¹⁶ (y a veces incluso de monopsonio en algunos lugares o productos) a la que se ha llegado en España y la UE respecto a la distribución agroalimentaria. El grado de concentración ha alcanzado unos niveles sin precedentes. Las grandes superficies comerciales se han convertido en muy poco tiempo en uno de los pocos umbrales, por no decir el único, por el que el consumidor final puede pasar para adquirir los productos que necesita. Cualquier productor o asociación de productores agrarios no tienen más remedio que internarse por este pasillo estrecho y aceptar sus condiciones si quieren acceder a los consumidores de alimentos. El poder de negociación de los productores es prácticamente nulo.

¹⁵ La opresión no es sólo sobre los proveedores, ya que sus mismos trabajadores soportan condiciones laborales durísimas y los sindicatos son perseguidos. Sobre esta cuestión puede leerse el trabajo de C. Amorín (2004).

¹⁶ *Oligopsonio*: Oligopolio de demanda. Forma de mercado en la que existen unos pocos compradores. *Monopsonio*: Monopolio de demanda. Forma concreta de mercado caracterizada por la existencia de un único comprador y numerosos vendedores. Constituye el caso simétrico del monopolio de oferta.

Según los datos elaborados por TNS en 2005 que aparecen en el mencionado informe Expo Retail 2006, casi el 82,0% de las compras de alimentos en España se realizan mediante los llamados *canales dinámicos*, es decir, supermercados (42,0%), hipermercados (22,7%) y tiendas de descuento (17,2%). El resto se reparte entre el 11,2% que se lleva a cabo en los establecimientos especializados, el 2,7% de las tiendas tradicionales y el 4,2% adquirido en *otros* lugares de venta al público¹⁷.

En cualquier caso, la actual crisis económica acarrea algunos cambios, aunque sin alterar sustancialmente el poder acumulado por la gran distribución agroalimentaria organizada durante las últimas décadas. Según el último informe de la consultora DBK¹⁸ sobre la distribución agroalimentaria en el mercado ibérico, la facturación de este tipo de establecimientos (hipermercados, supermercados y cash & carry) estuvo por encima de 105.000 millones de euros en 2008, es decir, un 4% más que en 2007, cifras que indican la buena salud del sector pese a la crisis. El 86% del volumen de negocio correspondió a los establecimientos españoles y el 14% restante a los portugueses.

Sin embargo, es cierto que el recorte del gasto de los consumidores, motivado por el aumento del desempleo y la disminución de la renta disponible, ha tenido como consecuencia una cierta ralentización del mercado en España y Portugal en los meses finales del año 2008. La facturación aumentó un 3,8% en España en 2008: dos puntos menos que en el año anterior, situándose en 90.875 millones de euros. Por su parte, en Portugal, aumentó el 5% el volumen de negocios, porcentaje similar al registrado en 2007.

Si se tiene en cuenta el formato de venta, los hipermercados registraron una pérdida de cuota de mercado en España y Portugal, motivada por un aumento de la competencia en precio y por una mayor orientación de los consumidores hacia las marcas de distribución o "marcas blancas"¹⁹, los establecimientos de proximidad y las tiendas

¹⁷ En otros países europeos menos desarrollados, como Polonia, todavía existe una cierta preferencia por parte de los consumidores de comprar en los establecimientos especializados, aunque las grandes superficies comerciales (supermercados e hipermercados) crecen de modo constante y categórico. Al respecto puede leerse el informe de M. Soley (2007).

¹⁸ Sobre las características actuales de los mercados agroalimentarios español y portugués puede consultarse la siguiente referencia: http://gondoladigital.com/articulo.php?ID_ARTICULO=130; 12 de octubre de 2009.

¹⁹ El auge de las "marcas blancas" se debe a la crisis económica y a la pérdida de poder adquisitivo de los consumidores, lo que amenaza la supervivencia de la industria agroalimentaria. Por ejemplo,

de descuento. Sin embargo, sus ingresos aumentaron un 2,6% en 2008 en el conjunto de los dos países, llegando a 25.800 millones de euros. Por su parte, los supermercados y autoservicios registraron un mayor dinamismo, puesto que tuvieron un crecimiento del 4,4%, lo que ha significado unos ingresos de 79.605 millones de euros.

En un contexto de incertidumbre, donde no se vislumbran a corto plazo la recuperación económica y la creación de empleo, las previsiones apuntan hacia una profundización de la tendencia a la baja que se inició en el segundo semestre de 2008. Se prevé que la facturación de los hipermercados y supermercados en España sufra una reducción del 4% ó 5% en 2009²⁰. Este descenso sería del 1% en Portugal. Para 2010, se augura una situación de estancamiento o de inicio de una ligera recuperación.

De todos modos, quizás lo más importante del fenómeno de concentración empresarial en la distribución alimentaria sea que, pese a la crisis económica, siete firmas controlen tres de cada cuatro alimentos que compran los españoles y sólo cinco empresas, uno de cada dos²¹. Estas empresas y sus cuotas de mercado son las siguientes: Carrefour (23,7%), Mercadona (16,0%), Eroski (7,4%), Auchan (6,1%) y El Corte Inglés (2,3%), es decir, absorben el 55,5% de las ventas

Mercadona ha decidido suprimir más de 900 referencias de los excedentes para vender sólo su "marca blanca" (Hacendado). España lidera, junto con Francia y Alemania, el peso que tienen las "marcas blancas" en la UE, con un porcentaje del 30%, muy lejos del 12,8% de Italia. La presencia de las "marcas blancas" en las grandes cadenas oscila entre el 15% que tiene Alcampo o el 25% de Carrefour y el 50% que ofrece Dia.

²⁰ Es el caso de Eroski, que durante los últimos seis años ha perdido una cuota de mercado del 5% y que en el primer semestre de 2009 presenta un déficit de 46,1 millones de euros. Además, como no se han renovado apenas los contratos temporales, ha perdido 3.800 empleos como consecuencia de la paralización de las nuevas aperturas de establecimientos por la caída del consumo. Esta situación ha llevado a la empresa a instaurar un nuevo modelo de hipermercado, donde prime el acercamiento al consumidor y la facilidad para realizar la compra en aquellos artículos en los que el cliente no quiera perder el tiempo, sin olvidar la apuesta por la calidad y por los productos frescos y locales en la sección de alimentación (Diario *El País*, Madrid, 11 de octubre de 2009).

²¹ Por supuesto, este fenómeno es universal, pues en 2004 la venta del 33% de los alimentos del mundo estaba controlada por las treinta mayores firmas distribuidoras. Una sola de ellas, la estadounidense Wal-Mart, vende casi uno de cada cuatro alimentos que se venden en el planeta. Y eso que entró en el negocio de la alimentación hace apenas tres lustros, según se indica en el informe *La ganadería única*, elaborado en 2006 por la organización Veterinarios Sin Fronteras (<http://www.veterinariossinfronteras.org/>). Sobre el inmenso poder y las estrategias comerciales de Wal-Mart se pueden consultar el libro de N. Klein (2005) y el capítulo de libro de J. M. Antentas (2007).

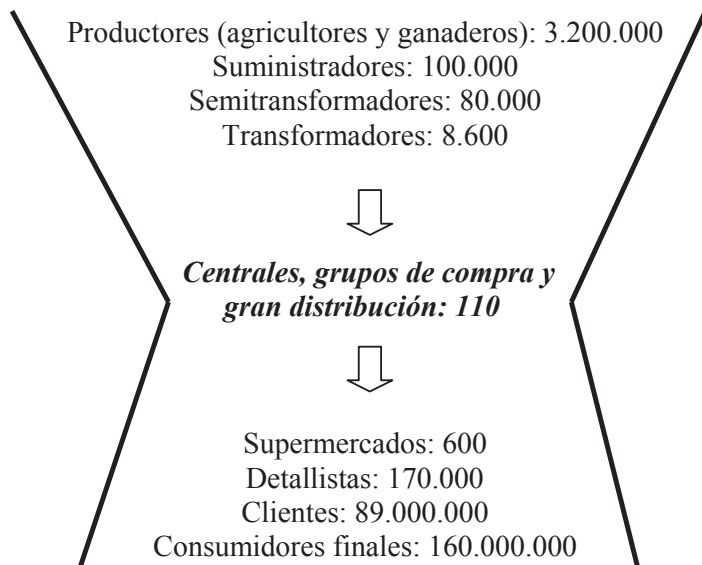
totales de alimentos del país. Si a este elevado porcentaje se añade el 20,0% que representan las dos centrales de compras que operan en España (IFA y Euromadi), resulta que nada menos que el 75,5% de las ventas alimentarias está controlado por unos pocos distribuidores. En realidad, esta tendencia hacia la concentración empresarial y el aumento del predominio de la gran distribución no hace más que seguir el modelo estadounidense (Atienza, 2001; Patel, 2008; De Sebastián, 2009).

El fenómeno de la creciente concentración de las compras de alimentos va más allá de las grandes empresas de distribución porque afecta en realidad a las centrales de compras del resto de los negocios minoristas. La articulación entre el comercio minorista, que es donde accede el consumidor para adquirir los alimentos, y sus proveedores es muy variada. Los grandes grupos distribuidores como Carrefour, Mercadona o El Corte Inglés, tienen sus propias centrales de compras y negocian con los proveedores directamente, mientras que existen otros grupos que se asocian con otras empresas en diversas centrales de compras. Sin embargo, buena parte de los minoristas, ajenos a las grandes firmas de distribución también organizan sus compras mediante una central común, con el objeto de no perder terreno frente a la gran distribución organizada.

Por supuesto, las grandes centrales de compras mencionadas que operan en España, también llevan a cabo diversas asociaciones con las centrales europeas, constituyendo grandes grupos regionales de compra, que de hecho, actúan como grandes empresas e influyen en que la concentración de la venta final de alimentos sea cada vez mayor. El poder de compra depende, sobre todo, del tamaño del grupo que adquiere las mercancías, así que el auténtico poder de compra reside en la central de compra. Lo que ocurre es que en el caso de las grandes cadenas de distribución, éstas son al mismo tiempo esa central de compra.

En definitiva, la concentración de las compras en unas pocas manos constituye, como indica V. Caballer (2007), un estrecho cuello de botella que se hace más angosto a medida que el número de agentes se reduce y aumenta su cuota de mercado. Sólo hay que tener en cuenta los datos que ofrece Alimarket (2005) respecto a la cadena alimentaria europea para valorar este fenómeno en su verdadera dimensión. Dicha cadena está conformada por los agentes expuestos en el gráfico 1.

Gráfico 1
Cadena alimentaria europea



Esto significa que 3,2 millones de productores se relacionan con 160 millones de consumidores con la intermediación y control de 110 centrales y grupos de compra y grandes cadenas de distribución que ejercen un auténtico poder, tanto de compra a los proveedores como de venta al público. Esta situación de privilegio les permite obtener sustanciosos márgenes porque presionan a la baja lo que pagan a los proveedores (quienes trasladan esta reducción a los agricultores de manera inmediata) y al alza los precios que aplican a los consumidores. Por supuesto, y como ya se ha indicado arriba, el precio que el campesino percibe por sus productos cada vez tiene menos que ver con el que abona el consumidor final por los mismos en el punto de venta²².

Las consecuencias de las acciones de la gran distribución organizada se dejan sentir, no sólo en las explotaciones familiares europeas, sino también y ante todo en los campesinos de las naciones empobrecidas, bien mediante la creciente mundialización de la economía y la progresiva liberalización del comercio internacional, que pone en relación desigual a los países desarrollados y subdesarrollados, bien a través de la implantación directa de estos grandes grupos de la distribución agroalimentaria en estos países dependientes y periféricos.

²² Sobre las estrategias que utilizan las grandes superficies comerciales para influir en las compras que realizan sus clientes se pueden leer las obras de M. Pollan (2006), R. Patel (2008) y L. de Sebastián (2009).

En los últimos años se ha producido una contundente expansión de las cadenas europeas de la distribución en el extranjero, ya que la saturación del mercado comunitario es un hecho manifiesto que se relaciona con el estancamiento demográfico y la limitada capacidad de consumo alimentario por parte de la población²³. Por ejemplo, según los datos de la organización Veterinarios Sin Fronteras (2006), el grupo francés Carrefour está representado en treinta y dos países (con trescientos centros comerciales en China) y tiene el 49% de sus ventas fuera del país de origen. Tanto la firma belga Delhaize como la holandesa Ahold obtienen el 85% de sus ventas fuera de los mercados nacionales. Metro, por su parte, está presente en veintisiete países y consigue el 46% de su facturación fuera de Alemania. Esta forma de aumentar sus cuotas de mercado, ventas y beneficios es la respuesta lógica al ya elevado grado de concentración empresarial que impide las fusiones entre diferentes grupos y a las dificultades para eliminar a una competencia muy fuerte y solvente. Por lo tanto, los llamados “mercados emergentes”²⁴ surgen como una gran oportunidad para realizar suculentos negocios.

De ahí que este modelo, basado en la gran distribución organizada, generalmente de capital estadounidense y europeo, se esté implantando con vigor en los países subdesarrollados al socaire de las negociaciones de la OMC, cuyo norte es el fomento de la liberalización de los servicios en el mundo. En América Latina, por ejemplo, se ha

²³ Se debe tener en cuenta que la demanda de alimentos es en general muy rígida, o inelástica, como sostienen los economistas. Por más que baje el precio de los alimentos, su consumo no puede aumentar mucho más después de que la población los haya consumido en una cantidad suficiente y apropiada. De ahí que para superar esta limitación natural, y siempre con referencia al mundo desarrollado, las grandes empresas de la distribución organizada se preocupen por crear nuevos productos, cambiar el orden preestablecido de las comidas para comer a todas horas en todos los lugares, transformar los sistemas de vida de las sociedades que giran en torno a la comida como actividad social, pues están en juego sus ventas y beneficios. Estas cuestiones están perfectamente tratadas en el libro de L. de Sebastián (2009).

²⁴ J. L. Fiori (diario *Folha de Sao Paulo*, Sao Paulo, 1 de octubre de 1995) planteaba las diferentes denominaciones eufemísticas que durante las últimas décadas se han utilizado para designar a los países subdesarrollados: “países en desarrollo” (década de los años cincuenta del siglo XX), “países recientemente industrializados” (años sesenta y setenta) y “países endeudados” (años ochenta). A partir de la década de los años noventa del siglo XX a algunos países, como Argentina, Brasil, China, India o México, se les priva de la condición de país, pues la mundialización de la economía se expande, y pasan a ser llamados “países emergentes”, término que proporciona su verdadera identidad en el actual escenario global, es decir, lugares donde lo que prevalece es lo que interesa al gran capital y a las potencias centrales: la perspectiva de mercado, la libertad comercial, la liberalización financiera, las reformas cambiaria y fiscal y las privatizaciones, todo conforme al dictado del Consenso de Washington y sus ejecutores: el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

cuadruplicado desde 1990 el porcentaje que acaparan los supermercados en las ventas directas a los consumidores. Las grandes superficies comerciales controlan en la actualidad entre el 50% y el 60% de la distribución agroalimentaria, cuando una década antes este porcentaje sólo suponía como máximo el 20%²⁵. Al principio, dichas empresas comerciales no vendían apenas productos frescos, pero el crecimiento de este segmento está aumentando cada vez más con repercusiones negativas para la producción agropecuaria autóctona, ya que incluyen en sus ventas ciertos productos, como son las frutas, las hortalizas y los lácteos, que de forma tradicional estaban en manos de los pequeños y medianos productores (Reardon, Berdegúe y Farrington, 2002)²⁶.

Según los datos de la organización Veterinarios Sin Fronteras (2006), las firmas Metro y Carrefour se están expandiendo con fuerza en el sudeste asiático mediante grandes superficies comerciales y unos precios bajísimos que arrasan el pequeño comercio tradicional²⁷. Asimismo, el crecimiento de la gran distribución en India es más lento, pero no por ello menos contundente, ya que se estima que el aumento de estas nuevas formas comerciales ronda el 30% como respuesta a la demanda de 440 millones de personas que se encuentran en disposición de consumir los productos ofertados.

LA GRAN DISTRIBUCIÓN AGROALIMENTARIA Y LA AGRICULTURA CAMPESINA

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), estimaba en 2005 que durante los siguientes diez años entre el 40% y el 60% de los productos agroalimentarios de los “países emergentes” se venderían en las grandes superficies comerciales controladas por las cadenas transnacionales de la distribución, lo que sin duda afectará a los mercados de productos locales y castigará sin remisión a los campesinos autóctonos y a las comunidades rurales, como de hecho ya está sucediendo. Buena prueba de ello es que las

²⁵ Destaca el caso de Brasil, donde las cadenas de supermercados controlan el 43% de las ventas de alimentos. Las cinco primeras empresas absorben el 70% de la oferta, mientras que las tres primeras (Carrefour, Casa Sen y Cia. Bras. Distribución) concentran el 23, 7% del total.

²⁶ Wal-Mart, Carrefour y Ahold, que son las tres primeras empresas de distribución del mundo, han invertido mucho en América Latina y juntos poseen entre el 50% y el 80% de los mercados de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y México.

²⁷ La estrategia de los bajos precios, que destruye el comercio tradicional de las áreas donde se instala, es comúnmente seguida por Wal-Mart. Ya en octubre de 2007 esta empresa anunciaba para la campaña de Navidad un descuento del 20%, respecto al año 2006, en 15.000 productos (Diario *El País*, Madrid, 19 de octubre de 2007).

grandes superficies comerciales no sólo se disputan al consumidor urbano de mayor poder adquisitivo (Xarxa Consum Solidari, 2007), sino que en muchos lugares de Asia y Latinoamérica se instalan en los distritos humildes, los pequeños núcleos urbanos y las zonas rurales para captar a los consumidores de las clases más desfavorecidas. Por estos motivos, y no sin cierta dosis de cinismo, la FAO, igual que el Banco Mundial (BM), animan a los productores locales para que asuman la nueva situación y aprendan a satisfacer las necesidades y exigencias de los grandes grupos de la distribución agroalimentaria, tanto en cantidad como en calidad y características de los productos.

Estos organismos internacionales, pese a sus declaraciones oficiales, son plenamente conscientes de las enormes dificultades que para las explotaciones familiares de la mayor parte del mundo entraña la hipotética adaptación a las exigencias de la gran distribución agroalimentaria. Esta adaptación requeriría una disponibilidad de capital (o de un acceso al crédito) y unas condiciones técnico-económicas de tal calibre que resultan inalcanzables para la mayoría de los pequeños y medianos campesinos. Por eso, la gran distribución no sólo es exigente en cuanto a las condiciones sanitarias, características, disponibilidad y suministro de los productos, sino que, además, excluye a los productores que no son capaces de cumplir con estos requisitos, ya que se encuentra en disposición de controlar la totalidad de la cadena agroalimentaria, sobre todo hacia atrás o corriente arriba (*amont*) hasta llegar a los agricultores y ganaderos, toda vez que el sector de la distribución constituye el eslabón final de la misma.

En este sentido, el actual sistema agroalimentario consiste, en definitiva, en un acuerdo, que puede ser contractual o tácito, entre las empresas de distribución, la industria que transforma los alimentos y los productores para que el consumidor disponga de productos alimenticios con una tipología determinada²⁸. Desde el momento en que el poder de decisión, y por lo tanto de compra, lo atesora la gran distribución, ésta se encarga de elegir y seleccionar a sus proveedores,

²⁸ La posibilidad de vender la producción a los supermercados constituye una tentación para la agricultura campesina por las grandes cantidades que demandan. Sin embargo, aparte de las consabidas exigencias en cuanto a las características de los productos y las formas de compra-venta, lo que representa un obstáculo insalvable para los campesinos, la gran distribución organizada ha promovido durante los tiempos más recientes la formación de asociaciones de venta con las que firman contratos. Lo más llamativo del caso es que el fomento de estas asociaciones de productores que venden a los supermercados se ha realizado en muchas ocasiones con la ayuda de subsidios o créditos públicos de los diferentes gobiernos o de instituciones financieras internacionales, como el BM, según manifiestan T. Reardon, J. A. Berdegue y J. Farrington (2002).

que suelen ser escasos y con una capacidad económica y técnica que le permite suministrar los productos demandados y soportar las duras condiciones impuestas. Se debe tener presente, al respecto, que la mayor parte de los beneficios de las grandes firmas de distribución no proviene de lo que abonan los clientes por sus compras, sino por la presión que se ejerce sobre los proveedores (precios bajos, pagos aplazados, dificultades para incluir sus productos en las listas de ofertas o en las góndolas de los centros comerciales).

Esta presión también se produce en sus relaciones con la industria transformadora. No en vano la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB) ha pedido recientemente el establecimiento de diversas reglas comunitarias para evitar el abuso de las grandes cadenas de distribución, como es el caso de la morosidad o los pagos aplazados excesivamente. La FIAB solicita que estos pagos, que suelen oscilar entre 35 y 125 días según los países, se realicen de forma obligatoria en 30 días para todos los miembros de la UE y que haya penalizaciones en caso contrario. Al mismo tiempo, critican la proliferación de “marcas blancas” porque desincentivan la innovación por parte de las firmas agroalimentarias. El secretario general adjunto de la FIAB ha llegado a manifestar que las industrias agroalimentarias son los “banqueros” de la gran distribución y que indirectamente contribuyen a su crecimiento y poder²⁹. Por estos mismos motivos, si la industria transformadora tiene grandes problemas con la gran distribución, es fácil deducir entonces el enorme grado de dependencia que deben soportar los productores.

Aparte de que los pequeños y medianos agricultores no pueden suministrar los productos requeridos ni soportar los pagos aplazados, a la gran distribución no le interesa trabajar con las explotaciones campesinas porque lo que le conviene es tener relaciones con las potentes, intensivas y capitalizadas empresas de corte agroindustrial, capaces de asegurar el suministro de grandes cantidades de productos estandarizados en el menor tiempo posible y a un precio mínimo. Esta exclusión de los productos provenientes de la agricultura familiar o campesina está teniendo graves consecuencias de todo orden: agropecuarias, socioeconómicas, ambientales, culturales y territoriales.

Por todo esto, la actual crisis alimentaria, que ha privado de comida a millones de personas en todo el mundo, está dejando tras ella

²⁹ Respecto a los beneficios y ventajas que obtiene la gran distribución organizada mediante la financiación indirecta que consigue de las industrias agroalimentarias, se puede consultar la siguiente referencia: http://www.actualidad.terra.es/nacional/articulo/empresas_ue_espanolas_reglas_abusos_2018717.htm; 15 de noviembre de 2007.

una larga lista de perdedores y ganadores, como en todas las situaciones críticas. Lo perdedores son las mujeres, los niños, los indígenas, los campesinos desarraigados de sus tierras, los agricultores familiares, los pobres urbanos de los países subdesarrollados y desarrollados, entre otros, mientras que los ganadores son las firmas transnacionales que controlan de principio a fin la totalidad de la cadena agroalimentaria, desde la producción a la distribución de los alimentos. No obstante, según E. Vivas (2008), lo que debe quedar claro es que el hambre y el poder creciente de la gran distribución organizada no son procesos naturales, sino que constituyen el resultado de la aplicación de políticas neoliberales impuestas durante décadas por las instituciones económico-financieras y comerciales internacionales. Esta autora señala, además, que la aparición de los hipermercados, supermercados y tiendas de descuento, entre otros establecimientos de este tipo, durante el siglo XX, ha contribuido a la mercantilización de qué, cómo y dónde compramos, supeditando la alimentación, la agricultura y el consumo a la lógica del capital y del mercado.

A todo ello habría que añadir las implicaciones ambientales que conlleva el fomento y difusión de un modelo de producción agroexportador, no sostenible y poco respetuoso con los ecosistemas³⁰, así como el desarraigo que se produce en los pueblos y comunidades rurales al entrar en crisis su principal recurso económico y el duro golpe que se inflige a la soberanía alimentaria de los pueblos³¹. Siguiendo los planteamientos de la organización Veterinarios Sin Fronteras (2006), se puede realizar un ejercicio de imaginación y pensar por un momento que se dan cuatro supuestos dignos de un mundo ideal:

1. Los gobernantes del mundo deciden que quieren acabar de verdad con el hambre en el mundo y aplican la estrategia más adecuada y directa para lograrlo: la soberanía alimentaria de los pueblos.

³⁰ Sobre la agricultura transgénica y sus características se puede leer el artículo de J. A. Segrelles (2005) y el libro de F. García Olmedo (2009).

³¹ La soberanía alimentaria se puede definir como el derecho de los pueblos a poder establecer su propio sistema de producción, distribución y consumo de alimentos. Es el derecho de los pueblos rurales a tener acceso a la tierra, a poder producir para sus propios mercados locales y nacionales, a no ser excluidos de estos mercados por la importancia autoconcedida por las empresas transnacionales de la transformación y la distribución. Y también es el derecho de los consumidores a poder disponer alimentos sanos, nutritivos, accesibles, culturalmente apropiados y producidos en el ámbito local. Al mismo tiempo, la soberanía alimentaria pretende la construcción de un nuevo modelo agroalimentario que tenga como norte, además del derecho a la alimentación, la producción sostenible y el acceso de los agricultores a los recursos básicos.

2. En todo el planeta se llevan a cabo auténticas reformas agrarias y los agricultores pueden tener acceso a los recursos productivos: tierra, agua, semillas, animales, créditos.
3. Se fomentan e impulsan los sistemas agrarios equilibrados, con lógica agroecológica, sostenibles, familiares, diversificados y capaces de proporcionar unas rentas adecuadas.
4. Las explotaciones familiares comienzan a obtener grandes cantidades de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados.

Sin embargo, aunque esto sucediera de tal manera, no se puede obviar la dura realidad a la que nos transportan dos interrogantes elementales a la luz de los hechos conocidos: ¿A quién venderían los campesinos esos alimentos? ¿Quién transforma, distribuye y vende los mismos? Las respuestas son sencillas y remiten a la omnipresencia y poder de la gran distribución agroalimentaria. Como ya se ha comentado, esta clase de productos y productores no figuran entre sus proveedores habituales.

En cualquier caso, B. Vorley (2003) distingue tres mundos rurales distintos que tienen diferentes aptitudes y posibilidades ante el poder y exigencias de la gran distribución agroalimentaria: el competitivo y global, el que se encoge y el de subsistencia frágil.

El mundo rural competitivo y adaptado a la globalización agroalimentaria está representado por una minoría de empresarios agrícolas que se relacionan con la economía agroalimentaria global mediante acuerdos de diverso signo establecidos con la industria que transforma los alimentos o con las empresas distribuidoras directamente. Constituyen, además, un elemento básico de la agroindustria, aunque lo cierto es que conforme pasa el tiempo el límite entre ambos es cada vez más difuso y complejo. Si se consideran las características de estos agricultores globales y competitivos y las particularidades que deben tener los productores que proveen a la gran distribución agroalimentaria, se observa la coincidencia casi absoluta entre lo que aquellos ofertan y lo que ésta demanda.

La gran distribución agroalimentaria demanda grandes cantidades de productos homogéneos y estandarizados, precios bajos, pocos productores y de gran tamaño, capacidad financiera y técnica para soportar los contratos y pagos aplazados y flexibilidad en la oferta, es decir, la posibilidad de controlar la cantidad, el aspecto y la temporalidad del producto ofertado. Por su parte, las principales características de

la agroindustria³² y de los productores globales son las siguientes: capacidad de producir grandes cantidades de bienes agroalimentarios homogéneos y estandarizados, grandes dimensiones y escaso número de productores, elevada inversión, fuerte capitalización, maximización de la tasa de ganancia, elevado riesgo productivo en consonancia con la tasa de ganancia, influencia económica y política, trabajo con márgenes menores, funcionamiento sin relación alguna con los ecosistemas, tendencia hacia la intensificación productiva, externalización³³ de los costes y las economías de escala³⁴, salario, renta y ganancia siempre en dinero, entre otras.

Por su parte, el mundo rural que se encoge se puede asimilar perfectamente a la agricultura familiar, que constituye la base de las economías rurales y el centro neurálgico de la propiedad, la producción, el consumo y la vida social campesina. Se caracteriza también por la alta intensidad de la mano de obra y la baja densidad de capital y de insumos comprados, la adopción de técnicas y actividades productivas de reducido riesgo y la reproducción de los productores y de la unidad de producción como objetivo prioritario de su actividad. Las explotaciones familiares suelen estar muy poco integradas con la agroindustria y con el modelo agroalimentario global, carecen de información y de nula influencia económica y política, además, les afecta de modo categórico la creciente diferencia entre los precios que perciben por sus productos y los que deben pagar para comprar los insumos necesarios en la producción. Esta situación les conduce a un endeudamiento asfixiante que amenaza su supervivencia³⁵. De ahí la tendencia cada vez más

³² Para abundar en la cuestión de la agroindustria y sus características resulta fundamental la lectura de la mayoría de los artículos que figuran en el libro colectivo coordinado por B. Mançano Fernandes (2008).

³³ Las *externalidades* son efectos económicos colaterales de las acciones de unas personas sobre otras que no se expresan en un precio, es decir, que son externos al mercado. Es el caso de una empresa que contamina el ambiente arrojando residuos a un río. Se produce entonces una externalidad negativa sobre quienes habitan cerca de ese curso fluvial o utilizan sus aguas. Lo mismo cabe indicar de aquellas actividades agropecuarias que contaminan la atmósfera, los suelos o las aguas con el uso indiscriminado de fertilizantes o pesticidas o con los vertidos de los desechos de las explotaciones ganaderas intensivas.

³⁴ Las *economías de escala* se consiguen cuando, como consecuencia de un incremento simultáneo y en la misma proporción de los insumos que intervienen en un proceso productivo, la cantidad de los productos obtenidos aumenta en mayor proporción.

³⁵ Con todo, según T. Reardon, J. A. Berdegué y J. Farrington (2002), existen explotaciones familiares que tienen a los supermercados como clientes, aunque sean las menos, pero lo normal es que, cuando no cumplen con los plazos establecidos y con la calidad de los productos exigida por la gran distribución, pierdan la venta, no puedan satisfacer los créditos obtenidos y vayan por consiguiente a la ruina, lo que revela la existencia de una indefensión absoluta. En numerosas

acusada hacia la búsqueda de otras actividades en el medio rural que supongan nuevas fuentes de ingresos para la agricultura familiar (turismo agrorural, ecoturismo³⁶, artesanía local, venta de productos típicos o elaborados y presentados de forma particular, oferta de ciertos servicios específicos, entre otras), estrategias alentadas y fomentadas por la propia UE mediante las sucesivas reformas de la PAC³⁷ y la difusión de nuevos conceptos como los de *multifuncionalidad rural* o *pluriactividad campesina*³⁸. Por todo ello se convierte en un sector débil y vulnerable cuando los poderes públicos abandonan a la agricultura a su suerte³⁹, cuando se liberaliza el comercio agroalimentario y cuando el mercado al que venden su producción tiene rasgos oligopólicos y está controlado por la agroindustria o por la gran distribución.

Por otro lado, los agricultores familiares y sus producciones, como ya se ha comentado arriba, son rechazados de plano por la gran distribución agroalimentaria porque su forma de producir, sus características productivas y los productos obtenidos se alejan del modelo agroindustrial que permite controlar la cadena de la alimentación y obtener sustanciosas ganancias. Aunque se tratara de una producción sostenible, respetuosa con el entorno y vital para las comunidades rurales, a la gran distribución no le interesaría nunca una actividad que proporciona cantidades pequeñas de productos variados, que se desarrolla en una gran diversidad de sistemas agropecuarios, que respeta los ciclos biológicos, que demanda precios reales y remuneradores, que no requiere grandes inversiones ni necesita endeudarse y que se integra con los ecosistemas de forma estrecha.

Es el caso concreto de la denominada *permacultura*, contracción de “permanente agricultura” y “permanente cultura”, que diseña y nutre ecosistemas productivos que tienen la estabilidad, la diversidad y la

ocasiones, al perder la venta, orientan su producción hacia el monocultivo, hecho de negativas repercusiones ambientales y que deja a los campesinos en una indefensión aún mayor de la que tenían con una producción más pequeña y diversificada, orientada al comercio local, que la aceptaba, aunque en su totalidad no tuviera unas características estandarizadas.

³⁶ A este respecto puede consultarse el artículo de J. A. Segrelles (2009).

³⁷ Acerca de los peligros e incongruencias de estas políticas europeas puede leerse el artículo de J. A. Segrelles (2000).

³⁸ Sobre el conflicto que representa la multifuncionalidad rural en la UE y el mito que supone en América Latina puede leerse el artículo de J. A. Segrelles (2007).

³⁹ Esta situación se ha vivido desde la década de los años noventa del siglo XX con especial virulencia en muchos países de América Latina, concretamente en los que conforman el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), debido a las reformas y ajustes socioeconómicos de tipo neoliberal, que dejaron a la agricultura campesina al albur de las fuerzas del mercado y la sumieron en una crisis sin precedentes. Se puede leer al respecto el libro de J. A. Segrelles (2004).

flexibilidad de los ecosistemas naturales y se basa en el uso armonioso de la tierra y de los flujos de energía, el buen diseño de las construcciones naturales y una organización socioeconómica comunitaria. De ahí que en la actual economía de consumo masivo, una agricultura y una forma de vida como las que promueve la permacultura, y en general, la agricultura ecológica, con reducida dependencia de los insumos y productos externos y nula predisposición hacia la agroexportación, se torne en una amenaza para la lógica e intereses de los grandes grupos de distribución (Ramírez, 2007)⁴⁰.

Por otro lado, existe la evidencia que demuestra que tanto en los países ricos como en los empobrecidos las explotaciones de menores dimensiones físicas son más eficientes porque cultivan de modo más intenso sus parcelas y producen por hectárea entre dos y diez veces más que las grandes propiedades. El gran productor se dedica al monocultivo y desaprovecha el suelo, mientras que los pequeños campesinos cultivan productos de siembra combinándolos con árboles frutales, forrajes, cerdos, gallinas, alguna vaca, según manifiesta P. Rosset en una entrevista realizada para el diario barcelonés *La Vanguardia* (16 de abril de 2005).

La exclusión de los productos provenientes de la agricultura familiar o campesina está teniendo graves consecuencias de todo orden: agropecuarias, socioeconómicas, demográficas, ambientales, culturales y territoriales. Y esto, por supuesto, a escala planetaria, ya que tanto los campesinos y el medio rural de los países ricos como los de los países pobres se ven afectados por las estrategias de la gran distribución organizada desde el momento en que el libre comercio (impulsado por la OMC a instancias de Estados Unidos y la UE) los pone en relación, los vincula de forma concluyente y los hace víctimas comunes de los mismos agentes. No debe extrañar, por lo tanto, que sean precisamente estos grandes grupos de la distribución agroalimentaria los que más influencia tienen en las políticas que diseña la UE y la OMC y que más presionan para conseguir una mayor liberalización comercial en el mundo.

Ante todos los problemas causados por las políticas agrarias europeas, conniventes con la OMC, no faltan voces que abogan porque la PAC regrese a sus principios fundacionales: la unidad de mercado,

⁴⁰ El concepto de *permacultura*, modalidad productiva que se inserta en el amplio movimiento de la agricultura ecológica, fue desarrollado en la década de los años setenta del siglo XX por B. Mollison y D. Holmgren en Australia. En Argentina actúa el Instituto Argentino de Permacultura (Ecovilla, Navarro, Buenos Aires), que se creó en 1996 y funciona como un centro de investigación y educación para promover la permacultura en Latinoamérica.

la solidaridad financiera, la preferencia comunitaria, la regulación de precios y mercados para garantizar unos ingresos estables a los agricultores y la seguridad alimentaria (Cassen 2008). Aunque, eso sí, respetando el ambiente y con una modulación justa de las ayudas. Estos planteamientos tienen mucho que ver con la reciente alza de los precios de los productos agroalimentarios y la consiguiente pauperización para la vida de millones de personas en el mundo. Dicha crisis alimentaria ha sorprendido a la PAC en medio de una de sus reformas más profundas, tras los decisivos cambios de los años 2003 y 2008 y el horizonte establecido en 2013 para concluir el proceso de desprotección y eliminación subrepticia de la agricultura familiar y social. Sin embargo, los imperativos actuales deberían aconsejar una rectificación de los objetivos más recientes de la PAC para que el hambre, la desnutrición y la pobreza no hipotecaran la vida de amplias capas de la población mundial.

No cabe demasiado optimismo al respecto porque, como señala B. Cassen (2008), la ceguera de las autoridades europeas es de naturaleza ideológica, pues para ellas ningún sector de actividad debe escapar a las leyes del mercado y de la competencia, inclusive la agricultura, olvidando que este sector no ofrece las condiciones de un verdadero mercado: la oferta es volátil (como consecuencia de la influencia de los factores climáticos), mientras que la demanda es relativamente rígida y previsible. Asimismo, aparte de que los precios internacionales se establecen sobre la parte de la producción mundial que es objeto de intercambios comerciales (aproximadamente el 10%) y no sobre el conjunto de la producción obtenida en el mundo, no se puede conceder a los mecanismos del mercado la supervivencia física de miles de millones de personas. Como indica este autor, la agricultura debería ser excluida de las reglas y negociaciones de la OMC, ya que no se necesita más mercado, sino más regulaciones nacionales, regionales e internacionales del mismo. Tal vez así esta nueva PAC reformulada y fiel a sus orígenes pudiera servir de referencia a una política agrorural mundial.

La retirada de la agricultura en el ámbito de la OMC es un tema reivindicativo recurrente de la organización internacional La Vía Campesina⁴¹, como así lo demuestra el escrito enviado a todos los ministros convocados en la última reunión ministerial celebrada en

⁴¹ En el marco de la Conferencia de la Coalición de la Seguridad Alimentaria Comunitaria (CFSC), celebrada en la ciudad estadounidense de Des Moines (Iowa) entre el 10 y el 13 de octubre de 2009, La Vía Campesina recibió el premio 2009 de la Soberanía Alimentaria por su incansable lucha para la consecución de la soberanía alimentaria de los pueblos del mundo y contra el desastroso sistema neoliberal de la agricultura industrial.

septiembre de 2009 en Nueva Delhi. Para esta asociación, el aumento de la liberalización comercial exacerbará, en lugar de resolver, la actual crisis climática, alimentaria, agrícola y financiera, y aumentará la vulnerabilidad de muchos países cuyas economías y poblaciones dependen del sector agrario⁴². La FAO calcula que más de 1.000 millones de personas en el mundo son víctimas del hambre y que alrededor de 150 millones de individuos más, han engordado esta cifra como consecuencia directa de la crisis alimentaria actual (Saraigh y Singh, 2009).

Por último, el mundo rural de frágil subsistencia está compuesto por los campesinos más vulnerables, los desnutridos, los hambrientos y los más pobres de cada país subdesarrollado, de forma que el 80% de los hambrientos del mundo, constituye este mundo rural de subsistencia precaria, según B. Vorley (2003). Se trata de actividades agropecuarias de mera supervivencia que necesariamente deben conseguir ingresos adicionales fuera de la propia explotación. Dichos ingresos suelen obtenerse en los grandes latifundios o en las empresas agroindustriales más pujantes, lo que obliga, en muchas ocasiones, a practicar notables migraciones temporales para trabajar como peones lejos de su tierra, de su hábitat y de su cultura. A menudo, el desarraigo y la pobreza son tales que el campesino se ve obligado a abandonar la agricultura y el medio rural para encaminarse de forma definitiva al extranjero o a unas áreas metropolitanas tan pobladas que ya se encuentran al borde del colapso (Segrelles, 2004). Resulta evidente que si la agricultura familiar y el mundo rural que se encoge no son los preferidos de la gran distribución agroalimentaria, estos campesinos de subsistencia frágil, los más pobres entre los pobres del mundo, sufren una marginación e ignorancia absolutas⁴³. Incluso, están excluidos de cualquier estrategia o política agraria y social, hasta de aquellas que de forma oficial se implementan con el objetivo específico de combatir la pobreza campesina y el hambre (Lappé *et al.* 2005).

⁴² Así se vio con claridad en el fracaso de la XV Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático celebrada en Copenhague entre el 7 y el 18 de diciembre de 2009 con la organización de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Sin embargo, lo que sí triunfó fue la globalización comercial sin reglas y una mercantilización planetaria basada en una competición ilimitada y permanente, en palabras de S. Naïr (Diario *El País*, Madrid, 2 de enero de 2010.)

⁴³ Sobre los efectos de la acción y estrategias de las corporaciones transnacionales de la distribución agroalimentaria en el campesinado, pueden leerse los análisis de K. Ainger (2003), *Corporate Watch* (2004) y de Ch. Peers (2004). Acerca de la influencia que las políticas neoliberales tienen en la miseria y posterior desaparición del campesinado puede leerse el análisis de C. Amin (coord.) *et al.* (2005).

CONCLUSIÓN: EL COMERCIO JUSTO

Con la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 se reconoce por primera vez el derecho a la alimentación como un derecho humano fundamental. La FAO celebra el 16 de octubre de cada año el Día Mundial de la Alimentación; precisamente, el tema central en la edición de 2007 fue el “Derecho a la alimentación”, mientras que el año 2009 ha tenido como lema “Conseguir la seguridad alimentaria en época de crisis”. Pese a los rimbombantes discursos y declaraciones oficiales, que tranquilizan las conciencias y ayudan a difundir entre la población mundial una preocupación un tanto cínica por parte de muchos gobiernos y de las instituciones internacionales, la realidad demuestra que los alimentos suben de precio de manera constante y que cada vez menos personas tienen acceso a los mismos⁴⁴. Cuando la adquisición de estos alimentos es posible, lo que amplias capas de la población mundial encuentran en muchas ocasiones es que éstos no son sanos ni nutritivos, ya que han sido obtenidos con métodos intensivos y contaminantes con el objeto exclusivo de satisfacer las necesidades económicas de las grandes empresas transnacionales vinculadas a la agroindustria y a la gran distribución agroalimentaria organizada.

La producción de alimentos sanos y nutritivos, según varios autores y organizaciones, como X. Montagut y F. Dogliotti (2006), X. Montagut y E. Vivas (coords.) (2007) y Veterinarios Sin Fronteras (2006), pasa indefectiblemente por el fomento de las agriculturas familiar y campesina, que tanto en los países ricos como en los pobres, puedan proporcionar productos de calidad ligados a su realidad social, ecológica y cultural, y también por un cambio drástico en los modelos de distribución y consumo, que, ante todo, significa la adopción de formas de comercio justo y responsable, mediante el apoyo y la prioridad a los siguientes alimentos:

1. Los alimentos locales y de temporada.
2. Los alimentos cultivados de forma respetuosa con la naturaleza y sus ciclos.
3. Los alimentos que comporten una remuneración digna para todos los que participan en la cadena que lleva los alimentos hasta el consumidor final.

⁴⁴ Según la organización RAPAL Uruguay (<http://webs.chasque.net/~rapaluy1>), el 40% de la población infantil uruguaya vive bajo la línea de la pobreza y sufre algún grado de desnutrición. Y eso que la producción de alimentos y las exportaciones a los países desarrollados han aumentado sustancialmente durante los últimos años. La carne, hasta hace poco base de la dieta uruguaya, se ha convertido en un privilegio para unos pocos. Estas apreciaciones se pueden encontrar en <http://www.ecoportal.net>, 19 de octubre de 2007.

4. Los alimentos transformados (en aquellos productos que realmente lo necesiten) donde el proceso de transformación se haga tan cerca del productor como sea posible. Y nunca el realizado por las grandes corporaciones transnacionales que fomentan un comercio y un consumo injusto, insostenible e irresponsable⁴⁵.

En este sentido, es fundamental no perder los mercados locales y el pequeño comercio de proximidad. Esto permite mantener el tejido social en el medio rural y en las ciudades, genera puestos de trabajo y posibilita restablecer la confianza sobre el origen de los productos y la forma de obtenerlos y volver a acercar a los consumidores al modelo de producción y a sus consecuencias. Además, la agricultura local debería ser un elemento básico para cualquier sociedad, pues constituye el pilar que soporta una seguridad alimentaria que las administraciones públicas tienen que defender y fomentar, haciendo de este sector una fuente de riqueza que produzca dignidad y estabilidad económica a los productores, una disminución de los precios que abona el consumidor y un aumento de la rentabilidad para las actividades agropecuarias.

Cuando sea necesario recurrir al intercambio internacional de productos agroalimentarios, se debe exigir que la producción sea sostenible desde los puntos de vista ecológico y social y que el comercio se ajuste a los patrones de justicia y equidad, sin violar la soberanía alimentaria de los pueblos. Dicha soberanía, es destruida muchas veces como consecuencia de una búsqueda de competitividad a ultranza por parte de las grandes firmas transnacionales de la alimentación. Estas potentes empresas, cuyo marco de actuación es el mundo entero, destruyen la agricultura diversificada, la diversidad alimentaria, la biodiversidad y la existencia de innumerables ecosistemas porque lo único que importa es el crecimiento económico (mediante el productivismo y el consumismo) y la consiguiente obtención de beneficios a toda costa (García Camarero, 2009).

En cuanto a la cuestión del llamado comercio justo, resulta éste un término pleno de confusiones y ambigüedades (Jacquiau, 2006), sobre todo en los últimos tiempos. Junto a una visión tradicional liderada por diversas organizaciones, cuyo enfoque se orienta hacia la necesidad de vender sus productos en el exterior que tienen los campesinos de

⁴⁵ Según el presidente boliviano Evo Morales, Estados Unidos y Europa consumen por término medio 8,4 veces más que la media mundial (<http://www.ecoportel.net>; 5 de octubre de 2007).

los países pobres como medio para salir del subdesarrollo, existe otra forma más global y crítica de afrontar el asunto⁴⁶.

Existen personas bien intencionadas que piensan, siguiendo esta visión tradicional del comercio justo, que comprando un producto procedente de un país subdesarrollado se apoya a los campesinos pobres de estas naciones, cuando lo cierto es que desde el momento en el que el consumidor de un país rico adquiere un producto de agroexportación, lo que hace es fomentar un modelo productivo depredador y causante de la degradación ambiental y la exclusión social de amplias zonas del planeta, fundamentalmente cuando dicho producto es comercializado por las grandes empresas transnacionales de la distribución agroalimentaria (Díaz, 2007). Esta forma de comercio justo cumple su papel en la sensibilización de los consumidores de los países desarrollados, aunque, en realidad, no resuelve los graves problemas estructurales existentes que se afianzan con la continuación de este modelo agroexportador que arrincona al campesino, deteriora el medio, impide la producción de alimentos para la población local y pone en entredicho, por lo tanto, la soberanía alimentaria de los pueblos.

En este sentido, como indica C. Jacquiau (2007), la empresa Max Havelaar, líder mundial del comercio justo, pretende responder a una demanda de consumo “diferente” marcada por la solidaridad entre los productores de los países subdesarrollados y los consumidores de las naciones ricas. Sin embargo, progresivamente ha ido vinculándose a esas grandes corporaciones de la distribución que se encuentran tan alejadas de sus preocupaciones y fines no lucrativos de origen, toda vez que intentan eliminar todos los obstáculos para que los productos del supuesto comercio justo entren en los esquemas de la distribución masiva. Para las firmas transnacionales de la distribución agroalimentaria, el comercio justo no puede representar más que un mercado emergente, que cubre la demanda creciente de segmentos de la población cada vez más concienciados y con suficiente poder adquisitivo. Por su parte, y acorde con las estrategias habituales de estas corporaciones, las grandes cantidades de productos que requieren tienen un efecto demoledor en el campesinado de los países subdesarrollados, puesto que el exceso de oferta reduce los precios en origen, junto con los costes de producción, y la gran distribución puede aumentar así sus ya pingües beneficios. El comercio justo constituye, en definitiva, un mercado del que no puede estar ausente.

⁴⁶ La visión tradicional es defendida por Intermón Oxfam, Cáritas o Alternativa 3, mientras que el enfoque global lo desarrollan varias organizaciones como la Xarxa de Consum Solidari, La Ceiba, Sodepaz, Aldea del Sur e incluso diferentes establecimientos de venta.

Asimismo, se debe destacar la extendida falacia que defiende la apertura de los mercados de los países ricos como forma de resolver la pobreza en los países subdesarrollados. Ni siquiera es así con los productos que llevan el sello Max Havelaar de comercio justo. En realidad, esto sólo interesa, aunque lo cierto es que tienen un gran poder de persuasión sobre las conciencias de los consumidores, a la agroindustria local, a la gran distribución organizada y a los organismos económico-financieros y comerciales internacionales que actúan como voceros de los más poderosos del planeta.

Por paradójico que parezca, y en contra de lo que se suele publicitar desde diversas instancias interesadas, la mejor manera de defender a los campesinos de los países empobrecidos es proteger a los agricultores familiares de los países desarrollados, pues, así el comercio tendría mayor equidad, el consumo sería más responsable y las grandes empresas de la distribución quedarían con menos armas para arruinar a unos y a otros. Por estos motivos, los países subdesarrollados, tal vez, debieran renunciar al espejismo de la liberalización comercial, agruparse en bloques regionales políticos y económico-mercantiles que les posibilitara defender mejor sus intereses y proteger a sus producciones y campesinos mediante la implementación de una preferencia comercial regional similar a la que inspiró la PAC cuando se fundó la UE.

BIBLIOGRAFÍA

- AINGER, K. (2003), "La nueva revuelta de los campesinos", Ecoportal.net, El directorio ecológico y natural (<http://www.ecoportal.net>), 17 de julio.
- AMIN, S. (coord.) *et al.* (2005), *Las luchas campesinas y obreras frente a los desafíos del siglo XXI: El porvenir de las sociedades campesinas y la reconstrucción del frente unido de los trabajadores*, Mataró (Barcelona), Ediciones de Intervención Cultural-El Viejo Topo.
- AMORÍN, C. (2004), "Las góndolas piensan", en *La Insignia* (<http://www.lainsignia.org/>), 30 de abril.
- ANTENTAS, J. M. Wal-Mart (2007), "Impactos del gigante de la gran distribución y resistencias", en Montagut, X. y Vivas, E. (coords.), *Supermercados, no gracias*, Barcelona, Icaria, pp. 155-167.
- ANTENTAS, J. M. y VIVAS, E. (2007), "Las resistencias a las cadenas de la gran distribución comercial", en Montagut, X. y Vivas, E. (coords.), *Supermercados, no gracias*, Barcelona, Icaria, pp. 135-148.
- ARNALTE ALEGRE, E. (1980), *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano*, Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- ATIENZA BORGE, S. (2001), *Distribución agroalimentaria en E.E.U.U.*, Nueva York, EXCAL.

- CABALLER MELLADO, V. (2007), *Las claves de la citricultura valenciana*, Valencia, Fundación para la Promoción de la Ingeniería Agronómica.
- CASSEN, B. (2008), "Reconstruir la Política Agrícola Común", en *Le Monde Diplomatique* (edición española), n° 155, septiembre, p. 29.
- CAMILLERI LAPEYRE, A. et al. (1977), *Situación y perspectivas de la agricultura familiar en España*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- COLLIER, P. (2007), *El club de la miseria, Qué falla en los países más pobres del mundo*, Madrid, Turner.
- CORPORATE WATCH (2004), "What's Wrong with Supermarkets?", Oxford, Corporate Watch (<http://www.corporatewatch.org/?lid=2596>).
- CRUZ VILLALÓN, J. (1991), *Nueva dinámica de los espacios rurales, XII Congreso Nacional de Geografía*, Valencia, Universidad de Valencia-AGE, pp. 257-267.
- DAVIS, J. H. y GOLDBERG, R. A. (1957), *A Concept of Agribusiness*, Boston, Harvard University Press.
- DE SEBASTIÁN, L. (2009), *Un planeta de gordos y hambrientos, La industria alimentaria al desnudo*, Barcelona, Ariel.
- DÍAZ PEDREGAL, V. (2007), *Le comerce équitable dans la France contemporaine*, Paris, L'Harmattan.
- ETXEZARRETA ZUBIZARRETA, M. (1977), "La evolución de la agricultura campesina", en *Agricultura y Sociedad*, n° 5, pp. 51-142.
- _____ (1985), *La agricultura insuficiente*, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios.
- FAO (2005), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2005, Comercio agrícola y pobreza: ¿Puede el comercio obrar a favor de los pobres?* Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/a005s/a005s_full.pdf/).
- GÁMIZ LÓPEZ, A. (1976), "Agricultura familiar y dependencia de la producción bajo contrato", en *Agricultura y Sociedad*, n° 1, pp. 73-93.
- GARCÍA CAMARERO, J. (2009), *El crecimiento mata y genera crisis terminal*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- GARCÍA OLMEDO, F. (2009), *El ingenio y el hambre, De la revolución agrícola a la transgénica*, Barcelona, Crítica.
- GARCÍA RAMÓN, M. D. et al. (1995), *Geografía Rural*, Madrid, Síntesis.
- GARCÍA RAMÓN, M. D. y TULLA PUJOL, A. (1981), "La unidad de producción campesina y la introducción de las relaciones de producción capitalista en el campo catalán: Los casos del Baix Camp de Tarragona y de l'Alt Pirineu", en *Questions de Geografía y Territori Rural*, n° 2, pp. 59-86.
- JACQUIAU, C. (2006), *Les coulisses du comerce équitable. Mensonges et vérités sur un petit business qui monte*, Paris, Mille et Une Nuits.

- _____ (2007), "Las ambigüedades del comercio justo", en *Le Monde Diplomatique* (edición española), n° 143, septiembre, pp. 24-25.
- KLEIN, N. No logo (2005), *El poder de las marcas*, Barcelona, Paidós.
- LAPPÉ, F. M. et al. (2005), *Doce mitos sobre el hambre. Un enfoque esperanzado para la agricultura y la alimentación del siglo XXI*, Barcelona, Icaria.
- MANÇANO FERNANDES, B. (coord.) (2008), *Campesinato e agronegócio na América Latina: A questao agraria atua*, Buenos Aires y Sao Paulo, CLACSO Libros y Editora Expressao Popular.
- MONTAGUT, X. y DOGLIOTTI, F. (2006), *Alimentos globalizados. Soberanía alimentaria y comercio justo*, Barcelona, Icaria.
- MONTAGUT, X. y VIVAS, E. (coords.) et al. (2007), *Supermercados, no gracias*, Barcelona, Icaria.
- NAREDO, J. M. (1997), *La evolución de la agricultura en España: Desarrollo capitalista y crisis de las formas de producción tradicionales*, Barcelona, Laia.
- PATEL, R. (2008), *Obesos y famélicos, El impacto de la globalización en el sistema alimentario mundial*, Barcelona, Los Libros del Lince.
- PEERS, Ch. (2004), *The Power of the Supermarkets*, Oxford, Corporate Watch (<http://www.corporatewatch.org/?lid=1910>).
- PES GUIXA, A. (1982), "El comportamiento de la 'agricultura familiar' en Cataluña a partir de 1960", en *Investigaciones Económicas*, n° 19, pp. 73-83.
- POLLAN, M. (2007), *The Omnivore's Dilemma*, New York, The Penguin Press.
- RAMÍREZ, G. (2007), "Permacultura: una cultura sustentable es posible", Ecoportal.net, El directorio ecológico y natural (<http://www.ecoportal.net>), 3 de agosto.
- REARDON, T., BERDEGUÉ, J. A. y FARRINGTON, J. (2002), "Supermarkets and Farming in Latin America: Pointing Directions for Elsewhere?", *ODI-Natural Resource Perspectives*, n° 81, december (<http://www.odi.org.uk/NRP/81.pdf>).
- SARAIGH, H. y SING, Y. (2009), "La Vía Campesina pide que la agricultura sea retirada en su totalidad del ámbito de la OMC", *Rebelión*, 8 de septiembre (<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=91100>).
- SEGRELLES SERRANO, J. A. (2000), "Desarrollo rural y agricultura: ¿incompatibilidad o complementariedad?", en *Agroalimentaria*, n° 11, pp. 83-95.
- _____ (2004), *Agricultura y territorio en el MERCOSUR*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- _____ (2005), "El problema de los cultivos transgénicos en América Latina: Una 'nueva' revolución verde", en *Entorno Geográfico*, n° 3, pp. 93-120.

- _____ (2007), “La multifuncionalidad rural: realidad conflictiva en la Unión Europea, mito en América Latina”, en *Ería, Revista Cuatrimestral de Geografía*, n° 72, pp. 89-99.
- _____ (2009), “Una reflexión sobre la insostenibilidad de las actividades turísticas en el medio rural y natural, Los casos del ecoturismo y de la ecología profunda”, en *Human Geography, A New Radical Journal*, vol. 2, n° 1, pp. 103-113.
- SOLEY, M. (2007), *El mercado de la distribución agroalimentaria en Polonia*, Varsovia, ICEX y Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Varsovia.
- SUMPSI VIÑAS, J. M. (1982), “La crisis de la agricultura moderna”, en *Agricultura y Sociedad*, n° 25, pp. 185-193.
- VETERINARIOS SIN FRONTERAS (2006), “La revolución del supermercado, Producir alimentos, ¿Para quién?”, Ecoportal.net, El directorio ecológico y natural (www.ecoportal.net), 9 de agosto.
- VIVAS, E. (2008), “Los supermercados y la crisis alimentaria mundial”. América Latina en Movimiento (Agencia Latinoamericana de Información), 3 de diciembre (<http://www.alainet.org/active/27837>).
- VORLEY, B. (2003), *Food Inc. Corporate Concentration from Farm to Consumer*, London, UK Food Group.
- XARXA CONSUM SOLIDARI (2007), “Grandes cadenas de distribución, no gracias”, Ecoportal.net, El directorio ecológico y natural (www.ecoportal.net), 9 de agosto.

Regímenes, sistema y crisis agroalimentaria

FLAVIO BLADIMIR RODRÍGUEZ MUÑOZ*

Recibido: 1 de agosto de 2010 - aprobado: 30 de septiembre de 2010



RESUMEN

La histórica configuración de la economía agroalimentaria mundial, se encuentra asociada al ordenamiento del poder internacional que moldea la organización del trabajo y las instituciones implicadas en las fases de: producción, transformación-distribución, comercialización e ingesta de alimentos del sistema agroalimentario. El ordenamiento de los flujos de alimentos se establece bajo un conjunto de condiciones políticas, económicas, ecológicas y culturales que describen regímenes alimentarios o periodo de relativa estabilidad de los patrones de acumulación, aprovechamiento e intervención sobre los recursos naturales. En la historia mundial, desde el siglo XIX, la hegemonía británica estableció un régimen alimentario colonial, la hegemonía norteamericana consolidó un régimen alimentario agroexportador, en este último se desarrolló la noción de sistema agroalimentario. Desde los años 70, la aplicación de políticas neoliberales definió las condiciones para el establecimiento de un régimen alimentario corporativo, que incrementó el poder de las empresas. Este régimen corporativo se caracteriza por: una profunda dependencia del petróleo; el uso de las cosechas para producción de biocombustibles; la especulación financiera con materias primas alimentarias; la concentración del poder en las empresas de distribución minorista y la integración vertical de las empresas agroalimentarias, aspectos que han venido configurando, desde el 2008, una crisis alimentaria.



ABSTRACT

The historic setting of the global food economy is associated with the system of international power that shapes the organization of work and the institutions involved at all stages of production, processing, distribution, marketing and

* Topógrafo Universidad Distrital de Bogotá. Geógrafo Universidad Nacional de Colombia. Máster en Economía Social UNGS Buenos Aires. Docente investigador Universidad Externado de Colombia. flavio.rodriguez@uexternado.edu.co

food intake of the food system. The ordering of food flows is established under a set of political economic, ecological and cultural describing regimen or period of relative stability in the patterns of accumulation, exploitation and intervention resources. In world history since the nineteenth century British hegemony established colonial regimen U.S. hegemony consolidated a regimen agricultural export in the latter developed the concept of food system. Since the 70's neoliberal policies defined conditions for the establishment of a corporate regimen, which increased the power of business. The guild system is characterized by a profound dependence on oil, the use of crops for biofuel production, financial speculation with food raw materials, the concentration of power in the retail distribution companies and vertically integrated agribusiness companies, issues that have been shaping since 2008 a food crisis.

INTRODUCCIÓN

Este artículo se propone hacer un análisis de los sistemas agroalimentarios, a partir de los sucesivos ordenamientos mundiales de la economía agroalimentaria configurados desde el siglo XIX. Para ello se divide en tres apartados: el primero tiene dos propósitos, inicialmente se presenta la noción de régimen alimentario y la periodización histórica correspondiente a éstos: colonial, industrial-agroexportador y corporativo; luego se identifican los campos de poder, junto a los intereses y posiciones que antagonizan alrededor del rumbo geopolítico de la economía agroalimentaria contemporánea. En el segundo apartado se indaga la consolidación de la noción de sistemas agroalimentarios y su ejercicio de subordinación de las actividades agropecuarias y de las sociedades rurales en el régimen consolidado por la hegemonía de Estados Unidos. En el tercero se caracteriza el sistema agroalimentario contemporáneo, configurado por las políticas neoliberales que han conducido a las crisis alimentarias que se han venido extendiendo desde el año 2008. Finalmente, se presentan unas conclusiones.

REGÍMENES ALIMENTARIOS, GEOPOLÍTICAS DE LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA

La posibilidad de acceso y consumo de los alimentos en los hogares urbanos y rurales está condicionada a varios aspectos, entre ellos se pueden destacar la disponibilidad, las temporadas de cosecha, los precios y las calidades de los alimentos, el gusto y la valoración nutricional que realizan los comensales, la procedencia agropecuaria o localización geográfica y el transporte de la producción, la transformación y comercialización de alimentos procesados y perecederos. La larga

historia y los intrincados senderos recorridos por cada uno de los productos alimenticios que integran un plato de comida de nuestra dieta, nos remite a procesos regionales y globales que, en buena parte, condicionan los trayectos que los alimentos han recorrido antes de ser puestos en los estantes y servidos en la mesa. Dicho proceso de cultivo, traslado y transformación, desde las superficies de producción hasta el consumo comprende el conjunto de actividades que conforman la economía agroalimentaria.

Las historias y recorridos de los productos responden a un conjunto de condiciones: ecológicas, económicas, políticas y culturales que moldean la economía agroalimentaria mundial, lo que a su vez es reconfigurado por sucesivas crisis cíclicas del modo de producción capitalista. Esto se traduce en períodos con ordenamientos espaciales y proyectos ecológicos, coherentes con las jerarquías y hegemonías mundiales que inciden en los senderos y el flujo de los alimentos y la dieta de las sociedades (Moore, 2010: 396), dichos ordenamientos y reconfiguraciones de las economías agroalimentarias mundiales han sido descritas y analizadas bajo la noción histórica y geopolítica de regímenes alimentarios, planteada a finales de la década de los 80's, por Harriet Friedmann (Friedmann, 1987; Friedmann y McMichael, 1989).

Regímenes alimentarios

Los regímenes alimentarios son comprendidos como períodos históricos de relativa estabilidad en las relaciones internacionales de poder y propiedad que configuran el ordenamiento de la economía agroalimentaria mundial, dispuesta a través de la acción combinada de las estrategias del Estado, la movilidad migratoria de las poblaciones y sus movimientos sociales, junto a las apuestas de las corporaciones. Este conjunto de relaciones determina períodos con cierto grado de estabilidad, sostenida por una constelación de intereses que definen las relaciones de cada régimen. Al surgimiento y consolidación de cada régimen alimentario, antecede un periodo de despliegue de contradicciones y crisis que dejan entre ver nuevas posibilidades de organización del poder y la propiedad, que generan un reacomodamiento en las formas de producción, distribución y el consumo de la economía agroalimentaria mundial (Friedmann, 2005: 1,5).

La indagación de los regímenes alimentarios ha permitido explicar el rol de la agricultura y la alimentación en la configuración de la economía capitalista mundial, también el identificar, períodos asociados a un tipo de acumulación que trazan particulares mapas geopolíticos en los que se condicionan las formas de producción agropecuaria y

de consumo de alimentos dentro y entre los espacios nacionales. En este sentido, el cuestionamiento por los regímenes alimentarios permite comprender el papel de la agricultura y de los alimentos en la acumulación de capital a través del tiempo y el espacio (Mc Michael, 1991: 89; Mc Michael, 2009: 140). De esta manera, la noción de régimen alimentario vincula el proceso histórico de conformación de la dieta (cocina, mesa y gastronomía) de una sociedad o sector social, con la geopolítica mundial.

Las indagaciones de Harriet Friedmann le han permitido argumentar que el ordenamiento económico mundial de la economía agroalimentaria, transitó del siglo XIX al XXI, desde un régimen alimentario colonial hasta un régimen alimentario corporativo verde (Friedmann, 2005). El régimen alimentario colonial se extendió entre los años 1870-1930, su consolidación contó con la incidencia del movimiento social de los trabajadores europeos y la diáspora europea generada entre finales del siglo XIX y principios del XX. Dicho régimen, luego de la profunda crisis del 29 y de la segunda guerra mundial, se reconfiguró en un régimen alimentario mercantil e industrial, consolidado entre los años 1950-1970; en su instauración tuvieron un papel importante los agricultores. Las crisis económicas de las décadas del 70 y 80, marcaron la transición hacia el periodo neoliberal, en el que se ha configurado un régimen corporativo cuya consolidación puede registrarse en 1980, extendiéndose hasta la actualidad (Holt y Shattuck, 2011: 110-111). En esta última tipología de régimen se han identificado las tendencias hacia el capitalismo verde, con alta incidencia del movimiento social-ambientalista (Friedmann, 2005: 23).

Antes de hacer una aproximación al régimen alimentario contemporáneo, abordemos una corta descripción de como se han configurado estos regímenes alimentarios. Esto permite contar con un marco histórico explicativo que no reduzca la explicación del ordenamiento de las economías agroalimentarias, nacionales y locales, al denominado proceso de globalización neoliberal de las últimas décadas.

El proceso dinámico de configuraciones de la economía agroalimentaria mundial, del siglo XVI al XXI, muestra un proceso de integración de redes productivas y comerciales por encima de las fronteras nacionales. Ya desde el siglo XVI, los ecosistemas tropicales que bordean el mar Caribe, las planicies costeras del norte de Brasil, fueron transformados en plantaciones de caña que eran procesadas localmente y luego transportados a Europa. Las economías de plantaciones establecidas durante el periodo colonial en el Caribe y Suramérica, respondieron a la creciente demanda de alimentos y materias primas de

países que, durante ese mismo período, experimentaban la revolución industrial. Durante toda la colonia los rincones de Suramérica, desde la Amazonia hasta las laderas y altiplanos de los Andes, fueron valorados para la producción de diferentes especies vegetales dirigidas a la exportación, que dependieron de las necesidades europeas (Lambi, 2000: 94).

De esta manera, el flujo comercial bajo la hegemonía de España y luego de Gran Bretaña en el siglo XIX, desplegó un intercambio global de productos tropicales desde las colonias por bienes elaborados en los países europeos. En 1946, operó en Inglaterra la ruptura de las restricciones económicas para la importación de granos, con ello sobrevino el desplome de los precios nacionales y el derrumbe económico de los terratenientes y agricultores capitalistas ingleses. Dicha política respondió al descontento popular por las condiciones laborales promovidas por anarquistas y el movimiento socialista. La respuesta fue contundente y acudió a la relocalización espacial de la producción y la población para evitar el conflicto, por medio de la generación de importaciones de bajos precios y promoción de las migraciones masivas. Esto permitió proteger la estabilidad social de las ciudades que se encontraban en plena consolidación industrial. Por su parte, los países que recibirían la diáspora, generaron las condiciones para la expansión de sus economías agroexportadoras, basadas en fuerza de trabajo migrante europea. Dicho régimen alimentario redujo los precios de los alimentos en Europa y sumió a los habitantes rurales en una crisis económica, forzándolos a buscar empleo en las ciudades o migrar hacia las nuevas zonas de producción agroexportadora (Friedmann, 2005: 6).

En este período se consolidó un régimen alimentario colonial agroexportador que paulatinamente fue relocalizando la agricultura requerida por los países europeos en los asentamientos coloniales. Argentina, Brasil, Canadá y Estados Unidos fueron unos, entre muchos países, en los que se establecieron significativas colonias exportadoras (Nugent, 1995; Barsky y Gelman, 2009: 165-190). En este ordenamiento de la economía agroalimentaria que operó durante todo el siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, bajo las políticas de libre cambio promovidas por Inglaterra, fue el ambiente en el que las exportaciones de azúcar, café, cacao, banano, carne y cereales constituyeron, la principal fuente de divisas de los países de América Latina. (Lambi, 2002: 94).

Este régimen alimentario inicia su fractura con la crisis de 1929, dejando en problemas económicos a agricultores concentrados en distintas latitudes, que debieron acudir a buscar empleo en las ciudades.

Solo después de finalizadas las dos guerras mundiales se logró configurar otro régimen alimentario, los acuerdos operados entre los aliados, victoriosos de la segunda guerra mundial, permitieron este tránsito en el que la Unión Soviética pasa, de ser aliado, a ser la súper potencia rival de Estados Unidos, con el inicio de la guerra fría en 1947. El nuevo régimen mercantil e industrial se consolidó en la medida en que Estados Unidos afirmaba su hegemonía y consolidaba el modelo de agroindustria nacional, que llegó a ser identificado como modelo de desarrollo, siendo difundido bajo una aceptación universal del sentido industrial (Friedmann, 2005: 8).

Dicho régimen fue propagado en Latinoamérica a partir de dos elementos, un paquete tecnológico con la denominada revolución verde y una promoción del discurso de seguridad alimentaria como base para el desarrollo nacional. Esto con el fin de impulsar la implantación de cultivos mecanizados con insumos químicos, que introdujeron patrones de dependencia en la producción a través de las empresas agroexportadoras, al mismo tiempo que se distribuía, desde los Estados Unidos y otros países, excedentes alimentarios, que reconfiguraron las dietas urbanas, según los lineamientos occidentales, dichos alimentos importados, restringieron las posibilidades económicas de los agricultores latinoamericanos. Mientras que los gobiernos distribuían los excedentes en forma de ayuda alimentaria, generando su legitimidad en las poblaciones urbanas y una presión sobre las condiciones económicas de las agriculturas nacionales que sacó a los campesinos de las zonas rurales (Friedmann, 2005: 8).

La incidencia de este ordenamiento de la economía mundial agroalimentaria en América Latina, se consolidó en un concierto de intereses que apuntó al desarrollo nacional con políticas proteccionistas y de diversificación productiva, con el fin de romper con la dependencia de la exportación de unos pocos productos. Se impulsó la sustitución de importaciones agrícolas y la producción de los insumos para las nacientes industrias nacionales, para ello, se utilizaron las mismas tecnologías que posibilitaron en Estados Unidos y Europa los altos rendimientos (Llambi, 1995: 11). Por distintas razones, esta réplica no se dio, aunque generó incrementos en la producción de bienes alimentarios, introduciendo la revolución verde y la agricultura industrial con fuertes impactos sobre los ecosistemas.

Algunos de los aspectos que procedieron a fracturar al régimen alimentario agroexportador fueron: el papel de los subsidios nacionales a las exportaciones, convertidos en un campo de competencia; a ello se agregó que Europa formuló su propia política alimentaria, cuyos resultados fueron efectivos, logrando el autoabastecimiento

y un crecimiento en el comercio intracomunitario; también, durante las décadas del 60 y 70, varios países de América Latina lograron, impulsados por la revolución verde, llegar al autoabastecimiento de cereales básicos para sus dietas, mientras que Tailandia y Brasil lograban convertirse en países competidores de los Estados Unidos (Llambi, 1995: 11). La política de Estados Unidos con estas nuevas condiciones, se agencia desde la OMC, con el objetivo de liberalizar el mercado y romper las economías nacionales a través de un proyecto globalizante, promovido por acuerdos de libre comercio que han dado vía a la consolidación de sectores transnacionales de la industrialización y la comercialización. Esto ha venido generando un reordenamiento corporativo a nivel transnacional y una reducción de la participación de pequeños agricultores, al mismo tiempo que introduce la biotecnología en las formas de producción, generando nuevos problemas de salud y riesgos ambientales.

Este conjunto de factores evidenciaron la fractura de ese régimen alimentario agroexportador que se hizo mucho más evidente con la crisis alimentaria desatada en el año 1974, desde esta fecha los movimientos sociales han venido promoviendo alternativas relacionadas con la economía agroalimentaria, la soberanía alimentaria, la comida (buena, limpia y justa), la agricultura sostenible y la agroecología, el comercio justo, la promoción de alimentos locales y propuestas comunitarias de soberanía alimentaria integradas a movimientos sociales transnacionales (Holt-Giménez, 2011: 114), además, proponen constituir redes alimentarias alternativas (Sánchez, 2004).

Geopolítica de la seguridad y soberanía alimentaria

El régimen alimentario corporativo se instaura sobre las contradicciones existentes, entre las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado, que definen la seguridad alimentaria y aquellas que definirían la soberanía alimentaria. Estos términos requieren especificación, la seguridad alimentaria nacional, durante mucho tiempo, fue la fuente de legitimidad del desarrollo nacional y regional, que como escalas de los proyectos de desarrollo han cedido el paso al proyecto de globalización corporativa, en el que emerge lo local. La seguridad alimentaria, bajo el neoliberalismo económico, ha sido redefinida e institucionalizada como una relación de mercado y reducida a hacer entendida como solvencia alimentaria¹.

¹ Concepto neoliberal (apertura, internacionalización de economías y liberalización del comercio). En esta tendencia se entiende la seguridad alimentaria como la autosolvencia alimentaria, la disponibilidad se liga a la acumulación de divisas o poder de compra. El mercado (banda de

La soberanía fue un término acuñado por las organizaciones sociales vinculadas a la Vía Campesina, en oposición a la subordinación de la seguridad alimentaria a las reglas del mercado corporativo. Este movimiento posicionó la discusión sobre la política agroalimentaria, para ello argumentó que la seguridad alimentaria depende de la soberanía alimentaria, que los alimentos son primero una fuente de nutrición y solo secundariamente un ítem de comercio. Dichos planteamiento se fundamentan en la posibilidad de estas organizaciones para pensarse a sí mismas y proponer la transformación de la sociedad, por ello, promueven una modernización que incorpore el derecho de los pueblos y países a fijar sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, y alimentarias, también su soberanía, para definir la distribución y aprovechamiento de la propiedad de la tierra, dentro de parámetros ecológicos y culturalmente apropiados (Desmarais, 2007). En dicho planteamiento es central la noción de autodeterminación de las comunidades y sociedades para redefinir por ellas mismas las relaciones alimentarias apropiadas a sus geografías sociales (Vía Campesina, 2008)².

Las movilizaciones mundiales por la soberanía alimentaria ven a los Estados como cómplices del establecimiento de la agricultura bajo el poder empresarial, también, plantean que la precondition para una seguridad alimentaria popular es problematizar la visión del proyecto de desarrollo³. En el régimen alimentario corporativo se profundizó la apropiación y remoción progresiva de los componentes de la producción agrícola del control de los agricultores, ahondando la intervención corporativa en procesos naturales, comenzando con las semillas, complementadas con una gama de insumos químicos, mecánicos y biotecnológicos, que operan de manera integrada y despliegan infraestructura y transporte, conocimiento e información junto a semillas, genes, insumos agrícolas, maquinarias, energía, tierra, agua, animales, hombres y mujeres, fuerza de trabajo. Un conjunto

precios) regula el acceso de alimentos. Asocia el concepto de seguridad alimentaria con los siguientes términos: suficiencia: competitividad de la producción de exportación más capacidad de exportación; estabilidad: estabilidad de precios y mercados internacionales; sustentabilidad: técnicas de producción y regulación del uso de recursos.

² Estos argumentos están acompañados y fortalecidos por el comercio justo, que busca devolver los principios sustantivos reconociendo las relaciones sociales, culturales y ambientales que se encuentran en las prácticas económicas e intercambios de los circuitos alimentarios, dicha búsqueda se realiza a través del principio de subsidiaridad y los valores democráticos.

³ Vía Campesina es uno de los movimientos sociales que realiza acciones a nivel local, regional y mundial, problematizado el modelo de desarrollo y promoviendo la lucha por la soberanía alimentaria y la inclusión de los pequeños productores y la agricultura familiar.

de sujetos y actores humanos y no humanos que median entre las relaciones sociales, para la circulación y transformación de la materia y energía, que componen a los bienes alimentarios, que mediante sus flujos como mercancías, dinamiza los circuitos del capital y ha permitido el establecimiento de procesos específicos de despojo para la acumulación (Harvey, 2002: 116)⁴ dentro de la economía agroalimentaria.

El avance del régimen alimentario corporativo se caracteriza por la expansión de los agronegocios como vía predominante del desarrollo rural, instalado en el imaginario latinoamericano. Desde mediados del siglo XX, se viene proponiendo a los agronegocios como el pasaje a la modernización y al desarrollo urbano rural. Durante las últimas tres décadas se ha identificado su expansión en Latinoamérica y, desde los noventa, cuentan con una estrategia de comunicación difundida por radio, revistas y páginas de internet. En Argentina y Brasil son cotidianos los análisis de prensa y canales de televisión que analizan las ventajas de los agronegocios, los cuales patrocinan a nivel regional, local y nacional eventos culturales, científicos, deportivos, que van difundiendo la idea de estas compañías, como sinónimo de progreso y modelo de responsabilidad social. Dichos patrocinios hacen parte de sus estrategias empresariales que facilitan su expansión y control territorial, lo que les permite a las corporaciones hacer uso de los recursos que requieren, para ello, vienen incidiendo en las orientaciones de la organizaciones políticas de los países suramericanos (Soares, 2007)⁵. Dicha acción de capital ha generando múltiples estrategias de grandes, medianos y pequeños agricultores para resistir la expansión del capital en sus territorios.

Durante las últimas tres décadas del siglo XX y la primera década del siglo XXI, la acción de las empresas capitalistas agropecuarias, los Estados y las organizaciones sociales, vienen antagonizando sobre el papel de la alimentación en las sociedades, en la economía, en la forma de producción y comercialización de los alimentos y su incidencia

4 El autor hace referencia de acumulación por desposesión como una de las formas como el capital, mediante la regulación del estado y sus definiciones legales y derechos de propiedad, abre espacios al capital para su acumulación a través de apropiación de condiciones comunales de producción, que fueron consolidadas por inversión pública y son puestas en venta para solucionar en parte la crisis de acumulación del capital.

5 En Argentina, el canal Rural ha desatacado durante el 2008 y 2009 las ventajas del modelo para el desarrollo del país. En Brasil, en el año 2006 las empresas de agronegocios realizaron donaciones para las campañas de algunos diputados, lo que indica la movilización del régimen corporativo en las políticas nacionales. Datos del Tribunal Superior Electoral (TSE) revelan que al menos 21 diputados estatales y 14 diputados federales de Río Grande del Sur, recibieron dinero da Aracruz Celulose para el financiamiento de sus campañas electorales de 2006 (Soares:2007).

sobre la sostenibilidad de la reproducción de la vida humana y de la naturaleza. Esto ha definido tres campos: *i)* los grupos empresariales, *ii)* los movimientos sociales, y *iii)* los organismos multilaterales, junto a grupos o bloques de países. Estos campos cuentan con un relativo consenso al interior, en cuanto a sus intereses políticos y económicos, lo que implica un choque de poderes que se expresa en la diversidad de conflictos territoriales, asociados a los recursos naturales que cuentan con el potencial para la producción de alimentos y que son destinados a otras actividades económicas (producción de biocombustibles, grandes represas y minería). Estos conflictos nuclea a movimientos sociales y actores políticos alrededor de las luchas por la soberanía alimentaria.

La primera tipología son los grupos empresariales de agronegocios, que se insertan en los espacios urbanos y rurales a través de la inversión financiera nacional y extranjera. Las empresas tienen su mayor influencia e incidencia en los organismos e instituciones multilaterales como la Organización Mundial del Comercio, OMC, donde se definen los acuerdos mundiales basados en el neoliberalismo, para que las empresas transnacionales sean tratadas como domésticas, lo que llevó a que algunos países tengan la capacidad para inundar el mundo de productos agrícolas baratos, subsidiados por sus gobiernos. Esto ha generado una fractura de la geopolítica mundial con la aparición de un bloque liderado por Brasil, India, China y dinamizado por ONGs activistas, que han propuesto cuestionar los procedimientos, poco democráticos, realizados por los países del norte de la Organización Mundial del Comercio (Friedmann, 2005: 15).

El segundo campo es una diversidad de modelos y propuestas, preocupadas por la sustentabilidad ecológica y la equidad social, impulsadas por los movimientos sociales, el campo popular y sus prácticas históricas de resistencia y sobrevivencia, reivindicadas hoy como un conjunto de búsquedas de “otra economía”, antes allanadas por especialistas y catalogadas de pre-modernas, atrasadas e informales. Estas iniciativas convergen, en ocasiones, con programas sociales de los gobiernos locales.

Los movimientos sociales que promueven la soberanía alimentaria, sostienen que el conflicto se establece entre una agricultura centralizada, manejada por las corporaciones y orientada hacia la exportación y la industrialización, versus una producción sustentable, descentralizada, basada en el campesino y en la unidad agrícola familiar, que está orientada principalmente hacia mercados domésticos. Un conflicto que es invisible en las negociaciones globales de comercio, que evidencia una contradicción en la economía mundial de alimentos,

entre el modelo corporativo y un modelo más inclusivo de pequeña escala, basado en la comunidad de pequeños productores y agricultura familiar. Este último representa las condiciones materiales que las empresas e inversionistas en agronegocios se proponen sustituir, a través de la apropiación de los derechos sobre la propiedad de la tierra, y con ellos del control de la biodiversidad, las semillas, y cultivos, cuyos productos, en su mayoría, se dirigen a consumidores urbanos y rurales con bajos recursos.

En el tercer espacio, incide preponderantemente el trió institucional, denominado por Richard Peet como *la maldita trinidad* (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio), un contexto político y económico institucional que abarca aspectos mucho más amplios que la economía agroalimentaria, un diseño institucional en la búsqueda del equilibrio de las fuerzas empresariales y geopolíticas en beneficio de la hegemonía norteamericana. Su mayor incidencia en la economía agroalimentaria se evidenció en la Ronda de DOHA, desarrollada por la OMC, cuyo propósito fue aumentar la liberalización del comercio; este es un campo de disputa importante, en el cual los antagonismos se canalizan institucionalmente a través de la elaboración de acuerdos, donde las economías nacionales y los medianos y pequeños agricultores no han salido bien librados.

Al interior de estos campos operan sujetos, organizaciones sociales, empresas y ONG's que con sus intereses actúan como promotores o contradictores del régimen alimentario corporativo. Entre los promotores existen dos posiciones, una profundamente neoliberal que busca profundizarlo, esta posición es asumida por las empresas agroalimentarias Cargill, Monsanto, Carrefour, junto a instituciones como el FMI y la OMC. Otra posición frente al régimen alimentario es reformista, se propone como meta la seguridad alimentaria, mediante políticas asistenciales, desarrollo de certificaciones, generación de nichos de mercado orgánicos, búsqueda del precio justo de alimentos producidos localmente en procesos sostenibles, promovidos por políticas públicas.

En el conjunto de los adversarios del régimen corporativo integrado por los movimientos se argumentan dos posiciones: progresistas y radicales. Aquellos movimientos que pueden denominarse progresistas, promueven la justicia alimentaria, la economía social-solidaria, el acceso a la tierra y la regulación de los mercados. Por otra parte, están los movimientos radicales que promueven la soberanía alimentaria a partir de los derechos y la distribución de la tierra, entre ellos, se destaca el conjunto de organización de La Vía Campesina, (Holt y Shattuck, 2011: 16). Entre estos tres campos de poder (corporaciones,

movimientos sociales, Estados y organismos multilaterales) y cuatro posiciones políticas (neoliberales, reformistas, progresistas y radicales), se configura el contenido y la dirección del ordenamiento geopolítico mundial, nacional y local, que regirá en las próximas décadas a la producción y consumo de alimentos. Dicho ordenamiento, durante los regímenes agroindustrial y corporativo, definió los parámetros para la configuración y consolidación de los sistemas agroalimentarios y, con ello, profundizó el poder de las empresas para decidir cómo y qué se produce, y qué alimentos son consumidos en una sociedad.

EL DESARROLLO DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO COMO EJERCICIO DE DOMINACIÓN, DURANTE EL SEGUNDO RÉGIMEN ALIMENTARIO

El sistema agroalimentario puede entenderse como una categoría descriptiva o como una categoría histórico-analítica. La primera opción, permite, en términos generales, enunciar el conjunto de procesos, actores y componentes de la economía agroalimentaria nacional o internacional. La segunda opción, coloca al sistema agroalimentario como un concepto producto de los arreglos geopolíticos que operaron después de la segunda guerra mundial. Una conceptualización desarrollada durante la consolidación del segundo régimen alimentario industrial agroexportador, caracterizado por el desarrollo de la agroindustria y el traslado de la experiencia económica de Estados Unidos hacia Latinoamérica, a partir de su trayectoria de desarrollo, buscó de manera externa, inducir el desarrollo a través del fortalecimiento de complejos de actividades económicas que funcionarían como estrategia de despliegue de la industrialización, asignándole un papel subordinado y residual a las actividades agropecuarias.

Por ello, es importante ubicar de qué manera bajo este régimen agroalimentario, se definió un rol a la agricultura dentro de los proyectos de desarrollo, lo que evidencia cómo las actividades agrícolas fueron subordinadas bajo la constelación de intereses que impulsaban el desarrollo nacional, con énfasis en las actividades industriales. Bajo el relacionamiento entre sectores económicos y su correspondiente aglomeración espacial, aspecto que fue fundamental para acuñar los términos de sistema agroalimentario y agronegocios, a partir de un ordenamiento y jerarquización de las actividades económicas que subordinaban a la agricultura y a las poblaciones rurales a los estadios más atrasados del desarrollo; en este proceso operaron los discursos y prácticas asociadas a la noción de complejos sectoriales y/o espaciales, relacionadas a la gestión del desarrollo industrial y su traslado al sector agropecuario.

El complejo económico comprensión relacional y/o aglomeración espacial

En el lenguaje común, la palabra complejo, refiere a un conjunto de cosas con algún tipo de vínculo o ligazón, por otro lado, puede entenderse como algo confuso y complicado que abarca o encierra muchos elementos que pueden ser observados desde distintos puntos de vista. Desde la ciencia económica, es posible distinguir dos acepciones de este término: una primera noción de complejo hace referencia a un conjunto de actividades interrelacionadas, agregadas según uno o más criterios previamente preestablecidos, en función de un interés y una racionalidad económica predominante, que privilegia un ordenamiento económico específico; a esta lógica corresponden la nociones de (*agrobusiness*), agronegocios, agroindustria, sistema alimentario y *filière*, que fueron utilizadas desde mediados del siglo XX por los investigadores, tanto de la escuela de negocios de la Universidad de Harvard, (EEUU), como de la escuela de economía agroalimentaria de la Universidad de Mopellier, (Francia), (Piña, 2004: 1; Graziano, 1994: 206; Morales, 2002; Di Masso, 2009; Viteri, 2006).

Una segunda noción económica de complejo, recoge lo anterior y refiere al conjunto de actividades económicas con relaciones multideterminadas de encadenamientos entre sus elementos, ya sea de agentes, componentes y/o etapas de un proceso que pueden definir y estructurar un ámbito espacial jerarquizado. A esta lógica acudieron, una vez consolidado el régimen alimentario de posguerra, las teorías del desarrollo económico, específicamente los trabajos realizados por Francois Perroux, que se orientaron al análisis de las concentraciones regionales, y por Alberto Hirschman que realizó un mayor énfasis en el análisis de los procesos de desarrollo en países señalados de atrasados (Perroux, 1964; Hirschman, 1981 y 1996; Graziano, 1994: 206). En este sentido, en los años 60, Alberto Hirschman sostuvo que la agricultura tenía poca fuerza para inducir el surgimiento de nuevas actividades, sosteniendo, además, que la industria contaba con una superioridad para desencadenar el desarrollo, ya que la industria lograría generar los eslabonamientos, encadenamientos y planteamientos que fueron retomados en el ordenamiento de la jerarquización de las actividades agroalimentarias, en función del paradigma de la organización y el desarrollo industrial.

Las ideas centrales de estos últimos autores afirmaban que el proceso de desarrollo dependía de la inducción de actividades productivas en sectores hasta entonces inexistentes, lo que evidenciaba vacíos en las estructuras productivas, además, proponían que las inversiones realizadas en algunas actividades específicas, tenían el poder de incidir

en otras actividades directamente relacionadas por ser demandantes de insumos o ser ofertantes de materias primas. A partir de este razonamiento se estableció la comprensión de conjuntos de actividades adelante y actividades atrás con respecto al sector agropecuario. Estos agrupamientos y su relacionamiento con la agricultura configuran la agroindustria comprendida como complejo industrial.

Los intentos de Perroux por aproximarse a las nociones de espacio económico y de poder- dominación, lo llevaron a desarrollar el concepto de complejo de industrias, en el que destaca cómo ciertas unidades productivas tienen un papel importante en los procesos de desarrollo económico, ya sea por su extensión o dimensión, o por el valor añadido de dicha actividad económica. La dinámica destacada de estas actividades, sustentó el planteamiento de los polos de desarrollo que integraba cuatro aspectos: la concurrencia de varias industrias puestas en comunicación entre sí, la existencia de una industria clave, el supuesto de no competencia en el régimen económico del complejo y la idea de concentración territorial. Frente a esta aproximación, José Luis Coraggio planteó que estos complejos son algo que “viene de fuera”, que se convierten en centros de decisión del sistema capitalista mundial; este autor dejó al descubierto el trasfondo ideológico que oculta la teoría pura de la polarización vía “implantación de polos” que se convierten en enclaves (Coraggio, 1974).

Del mencionado complejo de industrias se derivó al concepto de polo o complejo industrial (CI) o de agrupamiento industrial, excluyendo su componente espacial. De esta manera algunos enfoques solo tuvieron en cuenta los supuestos de intermediación en la matriz insumo-producto, así, se ligó y redujo el análisis de los complejos a dicha matriz de entradas y salidas, que seguía la clasificación de actividades económicas, definida y orientada por el mundo industrial, que clasificó en grandes conjuntos las actividades económicas, desde las de agricultura y extractivas, extendiéndose en orden ascendente, de acuerdo con el nivel de transformación, hasta llegar finalmente a la industria (Graziano, 1994: 208). Dicha lógica de organización y clasificación trazaría el camino que los países deberían de seguir para conseguir su desarrollo.

En dicho ordenamiento a la agricultura se le asignaba un papel pasivo como un sector productor de excedentes de mano de obra y de alimentos baratos. A este rol se agregó que el sector agropecuario debería de ser promovido para que se generara un crecimiento productivo en su interior. Así, el desarrollo fortalecería cuatro factores imprescindibles para la transformación de la estructura productiva que el sector rural debería disponer, siendo este proveedor de: trabajo, capital, divisas y

alimentos; de allí la relevancia del crecimiento de las actividades agrícolas como condición para lograr el desarrollo industrial. De esta manera, las actividades agrícola y, en tal sentido, las sociedades rurales, se encontraron subordinadas a ser suministradoras de trabajo, alimentos y materias primas baratas que hacían viable la acumulación industrial (Staatz y Eicher, 1990: 11-15; Morales, 2000: 77).

En esta misma línea se propuso, durante la década del 60, la modernización de los campesinos más pobres promoviendo el cambio técnico de la agricultura, la educación y el fomento del desarrollo en las comunidades. Al éxito relativo de estas tareas sobrevino el argumento, según el cual, la imposibilidad del crecimiento registrado en las actividades rurales respondía a los desequilibrios sociales derivados de la alta concentración de la tenencia de la tierra, que impedía la total y eficiente utilización de los recursos productivos asociados a la tierra (Morales, 2000: 77; Staatz y Eicher, 1990: 16-38). En estas acepciones y prácticas de desarrollo, fue constante el criterio de colocar a la agricultura al servicio del desarrollo industria, lo que significó poner a la población y la sociedad rural, en función del proyecto urbano, esto implicó un flujo de personas, alimentos y recursos, en subordinación de la sociedad rural a las dinámicas de urbanización e industrialización, impulsadas bajo los parámetros de la inducción de los complejos y polos industriales.

La mención realizada hasta aquí, del rol designado a las actividades y economías rurales en los proyectos de desarrollo durante el régimen alimentario de posguerra, facilita dos propósitos. Primero, comprender con mayor criterio las nociones existentes alrededor del complejo económico; segundo, reconocer sus implicaciones al ser trasladadas como criterio para jerarquizar las actividades agroalimentarias a partir de la noción de sistema agroalimentario.

Como se ha planteado, la noción de complejo económico abarca tanto la relación de fases, sectores y ramas productivas, como la concentración y aglomeración espacial de estos relacionamientos. Estas dos acepciones aparecen en diferentes autores y en ocasiones por separado, en las últimas décadas, dichas nociones son reincorporadas en los enfoques territoriales de desarrollo rural que integran el análisis de los sistemas agroalimentarios locales.

La consolidación del sistema agroalimentario y los agronegocios

Como se argumenta a continuación, tanto los estudiosos del sistema agroalimentario de Estados Unidos, como los de Francia, fueron afinando las herramientas teóricas que permitieron dejar en el marco

del desarrollo a las actividades agrícolas y a las poblaciones rurales, sujetas al éxito de las actividades industriales inducidas externamente. Su objetivo fue visibilizar la relación de las actividades agrícolas con la economía en general, sobre lo cual puede no existir objeción; en lo que recae una rotunda objeción es en el tipo de relación que estos estudios pretendieron y lograron materializar al llevar a la agricultura hacia una actividad residual, lo que ha recaído en ver, durante más de medio siglo, a las poblaciones rurales como sociedades atrasadas “entre la tribu primitiva y la sociedad industrial” (Wolf, 1971: 5). Los abordajes del sistema agroalimentario sumergido en los proyectos de desarrollo y seguridad alimentaria no han sido ajenos a este proceso.

A diferencia de la noción de complejo industrial, la de *agribusiness* no estuvo inicialmente relacionada con la teoría del desarrollo o con el proceso de crecimiento económico. Este concepto buscó ampliar la noción de agricultura, una vez que en Estados Unidos esta actividad no encajaba en el sector primario, al recibir insumos externos y estrechar sus relaciones con el sector financiero. Dicho término fue acuñado por Davis y Golberg en 1956, quienes plantearon el *agribusiness* como la suma de todas las operaciones implicadas en el procesamiento y distribución de los insumos agropecuarios, junto a las actividades productivas y de explotación agropecuaria, anexo a su almacenamiento, unido a las actividades de procesamiento y distribución de los productos agrarios y sus derivados. Este conjunto de actividades y procesos integran un agregado de actividades agroindustriales y de servicios comprendidas y gestionadas bajo la noción de complejo agroindustrial (CAI).

Tabla 1
**Principales aspectos tratados por los pioneros del estudio
de los Sistemas Agroalimentarios**

Aspectos	Harvard: <i>Agribusiness Commodity System</i>	Montpellier: <i>Affaire Agricole et Alimentaries</i>
Unidad básica de análisis	Análisis de subsectores	Análisis del sistema agroalimentario
Esquema de análisis	Aplicación de la teoría de la organización industrial en la economía agroalimentaria <i>agribusiness</i> , (puede entenderse como agronegocio o complejo agrícola en español).	Teoría de la organización industrial, economía agroalimentarias y <i>filiéri</i> .

Aspectos	Harvard: <i>Agribusiness Commodity System</i>	Montpellier: <i>Affaire Agricole et Alimentaries</i>
Criterio de limitación de las actividades agroalimentarias.	La cadena agroalimentaria comprende desde la producción primaria hasta el consumidor final y sus respectivas interrelaciones.	Cuatro componentes básicos: proveedores de insumos, producción primaria, agroindustria, transformación y distribución.
Funcionamiento y estructura	Enfatiza en el funcionamiento de los mercados promoviendo la integración vertical.	Considera que el funcionamiento y la estructura del sector agroalimentario depende de la estructura y funcionamiento del entorno socioeconómico al cual se encuentra inscrito.
	El agribusiness resulta un agregado de subsistemas interrelacionados mediante flujos de intercambio.	El termino <i>filière</i> se aplica al funcionamiento de los flujos de intercambio que se dan entre los componentes del sistema para un producto en particular.
Sustitución y apropiación del conocimiento y prácticas de las comunidades campesinas hacia los sectores industriales.	Agribusiness Commodity System, permite no reducir a la agricultura a sector primario. Al mismo tiempo que se perfila como el traslado, sustitución y apropiación hacia la industria de los procesos productivos de las actividades agropecuarias.	La cadena corresponde a los itinerarios por los cuales transcurre un determinado bien dentro del sistema alimentario de producción, transformación transporte y distribución. Su eslabonamiento genera cadenas de valor que permiten la sustitución y apropiación hacia la industria de los procesos productivos de las actividades agropecuarias.
Crítica por su reduccionismo económico.	Descarta la dinámica de las fuerzas sociales y económicas también los aspectos culturales que pueden explicar los cambios y resistencias dentro del sistema agroalimentario.	El concepto de cadena es considerado como estático al limitarse a los vínculos entre agentes-sistema y no sus relaciones económicas políticas y tecnológicas, con los demás sectores de la actividad económica.
Marcos teóricos que integran su explicación.	Enfoque de mercados. Organización industrial, teoría general de sistemas y economía neoclásica. Individuo con racionalidad instrumental. Enfoque económico productivista y comercial.	Perspectiva histórica y enfoque de mercado, configurado en una etapa del desarrollo donde la agricultura se industrializa. Organización industrial, teoría general de sistemas y economía neoclásica. Individuo con racionalidad instrumental. Enfoque económico productivista y comercial.

Es importante destacar que estos autores apuntaron a darle un carácter residual a las actividades agrícolas, sosteniendo que estas actividades se reducirían, tanto porque elevarían su dependencia de insumos y recursos externos, como por la marcada dispersión espacial de millones de agricultores y de las industrias asociadas a la agricultura, sea hacia atrás como hacia adelante. Estos trabajos realizados en la escuela de negocios de Harvard se propusieron trasladar el análisis dentro de la explotación agrícola hacia afuera, evitando tratar al sector agropecuario como si estuviera aislado del resto de la economía. Se logró destacar los vínculos intersectoriales colocando a la producción agraria como parte de un sistema de mercancías amplio (*commodities system*) y relacionado con el mundo de los negocios. Estos autores dejaron completamente por fuera las consideraciones del impacto de la tecnología sobre la economía agroalimentaria, reduciendo la tecnología a ser el motor de la transición de la agricultura de subsistencia a la agricultura de plantación, articulada a los agronegocios.

José Graziano da Silva, argumenta que el concepto de *agribusiness* es fiel a la tradición neoclásica, incorporada en tímidas aproximaciones a la economía espacial, desde un enfoque sistémico, entendido como agregado de subsistemas interrelacionados por flujos de intercambio, (ver Tabla 1). Enfoque que permitió describir relaciones estructurales entre sectores, sin reconocer la complejidad de las fuerzas sociales implicadas en la configuración y dinámicas de los agro-negocios. Ello es evidente cuando Davis y Goldberg consideran al *agribusiness* como un producto del comportamiento espontáneo de las fuerzas sociales y económicas implicadas en el mismo (Graziano, 1994: 208).

El concepto de *agribusiness* está asociado a la noción de complejo agroindustrial, al concebir las actividades agropecuarias como atrapadas entre el comportamiento de los precios. De esta forma los agricultores respondían hacia atrás a la industria de insumos productivos, que busca imponerle los precios y, por sus relaciones hacia adelante, con una industria transformadora que coloca precios. En esta situación, la industria transformadora, fija criterios de calidad a los productos, con lo cual se transferían normas a los sistemas de producción agropecuarios. Desde esta comprensión, el sector agrario se convierte en un eslabón intermedio entre los que producen insumos y los que procesan materias primas agrícolas, de allí proviene que la noción de industrialización de la agricultura implique la subordinación de la agricultura a la industria (Graziano, 1994: 213).

Este conjunto de ideas concordaban con el concepto de sistema agroalimentario, acuñado por Louis Malassis, investigador del Instituto

Agronómico Mediterráneo de Montpellier, más que traducir la noción de *agribusiness*, Malassis enfatizó en su dimensión histórica, situando el sistema agroalimentario como una etapa del desarrollo del capitalismo en el que la agricultura se industrializa, una etapa caracterizada por la organización del sistema agroalimentario en cuatro subsectores: a) el de las empresas que abastecen a la agricultura de servicios e insumos y medios de producción, créditos, asistencia técnica, fertilizantes, semillas, plantas, fitosanitarios, alimentos para aves y el ganado, maquinaria y herramientas agrícolas; b) el subsector agropecuario propiamente dicho; c) el subsector de la industria agrícola de transformación; y d) el subsector de distribución de alimentos. El conjunto de estos cuatro subsectores conformarían el sistema agroalimentario, SAA (Malassis, 1973: 132).

La implementación bajo esta noción destacó el análisis de las relaciones y flujos para cada producto al indagar el itinerario dentro del circuito económico de producción-trasformación-distribución. Para ello, utilizó las nociones de cadena *filière* agroalimentaria. Para Malassis, el estudio de las cadenas aportaba dos elementos metodológicos: a) la identificación de los itinerarios, de las operaciones comerciales de los productos, sus intermediarios y agentes; b) la identificación de los mecanismos de regulación de la estructura de funcionamiento, de los mercados y la intervención de estos por el Estado.

El concepto de *filière*, permitió contrastar empíricamente las actividades realizadas en el SAA, superando la visión genérica de un mercado global alimentario, para pasar a comprender un mercado alimentario encadenado, destacando la competencia heterogénea de actores con distintos grados de poder dentro del mercado de un producto específico (Malassis, 1973: 133-135).

Tanto el *sistema agroalimentario* del grupo de Montpellier, como el *agribusiness* de Golberg, son redefiniciones de un agregado sectorial macroeconómico en la fase de la agricultura industrial dentro del capitalismo y, específicamente, en el régimen alimentario configurado en la posguerra, bajo la hegemonía de Estados Unidos. El razonamiento que hay en ambas aproximaciones responde a la imposibilidad de separar, claramente, la agricultura de la industria, pues, tal separación solo era posible en la medida en que la agricultura se ajustara a una noción de sector primario, y esto ya no era posible en Estados Unidos durante el régimen alimentario de posguerra, por ello, la necesidad de constituir un agregado macroeconómico que superara la tradicional separación de la agricultura y la industria. El sistema agroalimentario permitió entender y gestionar un amplio rango de

actividades de producción, distribución y servicios relacionados con las necesidades de alimentos y materias primas de origen agropecuario.

La terminología de la escuela de Montpellier apeló a términos marxistas e incorporaron el trabajo clásico de Kausky, *La Cuestión Agraria*, pero su concepción y aplicación fue eminentemente sistémica, ya que destacaba la complementariedad entre agricultura, e industria y entre empresas capitalistas y pequeños productores, esto a partir de privilegiar las relaciones sistémicas de interdependencia, desconociendo los antagonismos entre los agentes económicos. También, ligó la noción de sistema agroalimentario a la gestión de internacionalización del proceso de industrialización de la agricultura bajo pautas de consumo fordistas. Los trabajos sobre este tema en América Latina, fueron realizados inicialmente en el Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, ILET⁶. Allí se retomó el concepto de complejo agroindustrial y sistema agroalimentario en los países latinoamericanos, estos también implementaron el uso de categorías marxistas e incorporaron al análisis el papel de las firmas internacionales en los *agribusiness*, el sistema agroalimentario y *filière* (Graziano, 1994: 220; Morales, 2000).

Estos abordajes del sistema agroalimentario se encontraron permeados por la gestión del desarrollo y las estrategias de inducción para el despegue industrial a partir de la intervención o inversión externa. Una lectura desde los mercados internos es realizada por Kangeya y Graciano, quienes parten del reconocimiento del complejo rural al complejo agroindustrial, e incorporan la teoría del mercado interno que transfiriere al complejo rural su propia dinámica, donde la agricultura se transforma y genera una especialización que posibilita la existencia de nuevas ramas industriales. En dicho proceso se desagrega el complejo rural, es decir, aquel conjunto integrado de actividades agrícolas al interior de las unidades de explotaciones agropecuarias que anteriormente contenían: las actividades propiamente agropecuarias, las de transformación y producción de medios e insumos. Estos mismos vínculos, aparentemente fracturados en el desarrollo industrial, reaparecen entre actividades afines que se consolidaron fuera y dentro de la propia agricultura, estos son los vínculos que van a constituir los distintos complejos agroindustriales (Kageya y Graziano, 1987).

⁶ El Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, ILET, es una institución surgida en 1975 en México, como producto de la inquietud de un destacado grupo de intelectuales provenientes de diversos países latinoamericanos, en momentos en que la libertad política y académica se veía seriamente amenazada en toda el área por acción de las dictaduras militares.

La gestión de los sistemas agroalimentarios privilegió la estrategia de desarrollo industrial, basada en la inversión externa, sin reconocer las posibilidades de un desarrollo industrial al interior del complejo rural. De esta manera, el sistema agroalimentario subordina la agricultura al desarrollo industrial y al mercado internacional bajo los modelos de desarrollo basados en la experiencia norteamericana, subordinación que se profundizaría durante la transición del régimen agroexportador al régimen alimentario corporativo.

Para la década del 70, las actividades agroalimentarias se encontraban totalmente vinculadas a la planificación del desarrollo (Morales, 2000: 81). Posteriormente, la FAO, en la década del 80, coloca en el escenario internacional el tema de la seguridad alimentaria (FAO, 1982 y 1984), planteando que el objetivo consistía en que todas las personas tuvieran, en todo momento, acceso físico y económico a los alimentos. Esto permitió tratar la problemática alimentaria dentro de un problema más amplio, referido al desarrollo económico en general. Dichos planteamientos buscaron promover una política alimentaria, eficaz a partir de la oferta y la demanda, en una relación de competencia sana entre la economía interna e internacional; estos argumentos fueron la base para plantear medidas de reforma estructural, entre ellas, la eliminación de la intervención del Estado en el mercado interno y la liberación del comercio internacional (Morales, 2000: 82), pasos importantes para iniciar un proceso que permite distinguir el tránsito hacia el régimen alimentario corporativo.

GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL, CONSOLIDACIÓN DEL RÉGIMEN ALIMENTARIO CORPORATIVO Y CRISIS ALIMENTARIA

La dinámica de internacionalización e industrialización de la actividad alimentaria se acentuó con la denominada globalización neoliberal. Los lineamientos del ordenamiento geopolítico que configuran el régimen alimentario corporativo, han incidido en la consolidación del sistema agroalimentario contemporáneo, caracterizado por la profundización de la pérdida del peso específico de la agricultura; el desplazamiento del valor añadido a los productos en sentido vertical, beneficiando las fases de transformación y distribución; el desplazamiento del poder de decisión hacia las fases no agrarias del sistema; el incremento del poder de la gran distribución que ha ocupado una condición oligopólica que subordina la economía agroalimentaria al poder de las corporaciones (Di Masso, 2009: 3).

El desarrollo de estas transformaciones ha sido posible a partir de la incorporación de biotecnología en los procesos agroindustriales y el establecimiento de las condiciones tecnológicas, políticas y económicas entre las economías nacionales para reducir las fricciones de tiempo y espacio para el movimiento internacional de los productos alimenticios. Esto implicó la libre movilización de las cadenas de distribución, junto a la relocalización de las superficies de producción y de las plantas de transformación, un proceso que evidencia la comprensión espacio-temporal, de larga duración, que fue profundizada y acelerada en las últimas décadas (Harvey, 1998: 267).

En los últimos treinta años la tendencia política hegemónica del régimen alimentario ha sido predominantemente neoliberal, impulsado por las empresas transnacionales y sustentado en las ideologías del liberalismo económico y del libre mercado. Las empresas alimentarias abogan por ampliar los mercados mundiales y aumentar la producción, mediante la innovación tecnológica dirigida por las corporaciones que empujan a los campesinos hacia un modelo más eficiente que los transformará en empresarios de la agricultura. Este enfoque neoliberal aborda la economía agroalimentaria diseñada por las compañías e instituciones multilaterales que, en la actualidad, controlan el ordenamiento del régimen alimentario. Un régimen basado en la sobreproducción de granos, semillas oleaginosas y ganadería, y en una fe inquebrantable en el poder de la tecnología y la biotecnología (Holt, 2011: 16).

Desde mediados del siglo XX, los abordajes de la economía agroalimentaria se propusieron dar cuenta de las relaciones entre actividades agrarias y el resto de la economía. Esto tuvo sus efectos sobre la pérdida de autonomía e identidad de la agricultura, dicha lógica siguió avanzando e incorporó la revolución tecnológica y biotecnológica en la producción de alimentos, lo que está configurando un golpe final contra la agricultura. Ya no se busca industrializarla, sino que de tajo, se reemplaza y reduce a tareas que requieren procesos “naturales” de producción que no pueden ser operados en procesos industriales (Graziano, 1994: 222). Se busca la intervención de la ciencia en los procesos de reproducción natural de las plantas y animales, bajo el patrón de la reproducción ampliada de los capitales industriales, lo que ha implicado una reestructuración continua en el proceso de producción rural, a medida que la ciencia y la tecnología le brindan a la industria una nueva posibilidad de acumulación (Goodmann, Sorj, Wilkinson, 2008: 90-95). Dichos avances tecnológicos inciden en la organización de la producción y la explotación intensiva de animales domésticos, en corrales y cultivos, bajo el control del medio ambiente y los recientes

avances de la biotecnología, que apunta al patrón que James O Conorha denominado la capitalización de la naturaleza.

La dependencia de materias primas naturales es constante para cualquier tipo de actividad productiva, los límites de la industria se evidencian en la imposibilidad de fabricarlas o reproducirlas artificialmente. La industria avanza por una parte con la imitación de la naturaleza y por otra, intenta moldear la naturaleza a una racionalidad basada en la eficiencia y competitividad. La posibilidad de control de la industria sobre la agricultura es posible con la desaparición de los productores, las actividades y las unidades de explotación agropecuaria, o con la reestructuración de las actividades agrarias, que van siendo llevadas hacia modelos productivos impulsados por procesos bioindustriales (Graziano, 1994: 223). Incorporar la industria biotecnológica en los procesos productivos genera una mayor rentabilidad, en esta dirección, los sistemas agroalimentarios se están convirtiendo en sistemas bioindustriales vinculados a los agronegocios. La industria de base biológica o biotecnología tienen un lugar importante en la industria alimentaria, generando insumos, semillas, vacunas, fertilizantes y bioquímicos activos para el suelo, las plantas y los animales. Esto se hace bajo la apropiación privada de la ingeniería vegetal y la biotecnología para la producción animal; campos del conocimiento que vienen diluyendo las fronteras entre industria alimentaria, la ingeniería mecánica e ingeniería química y biológica (Goodmann, Sorj, Wilkinson, 2008: 96-100).

Los procesos globales de carácter neoliberal han facilitado la relocalización espacial de las superficies de cultivo de materias primas alimentarias y las plantas de transformación, también, han permitido la expansión de las grandes superficies de comercialización. El traslado de empresas proveedoras, productoras y comercializadoras, permitió realizar procesos productivos, incluso, en las regiones más distantes de la periferia mundial. En esta movilidad de los capitales internacionales, se establecen las condiciones de la competitividad, donde los productores y proveedores locales carecen de las condiciones y conocimientos requeridos por las empresas demandantes de materias primas alimentarias. Esta expansión e incorporación de suelos, fuerza de trabajo y masas, al mercado alimentario internacional ha sido posible por el transporte y la biotecnología, que generan un desajuste entre los precios y los costos de la producción local de los alimentos.

Existen territorios que no cuentan con las condiciones óptimas, para ellos, los paquetes biotecnológicos posibilitan la localización en cualquier lugar del mundo con condiciones mínimas, siempre y cuando los costos operativos lo permitan. Siempre existirán territorios

con condiciones (económicas, sociales o políticas) más apropiados para la producción, por lo cual se convierten en potenciales áreas futuras de inversión que guían el acaparamiento de las tierras. Esta dinámica espacial y territorial, asociada a las tierras y su potencial agroproductivo, encierra el conjunto de condiciones que moldean el sistema agroalimentario contemporáneo. Esta es una de las razones en las que reaparecen los criterios multisectoriales y espaciales para la fundamentación de categorías como: aglomeraciones, distritos industriales, clúster, asociados a los recursos naturales y materias primas alimentarias, soportados en nuevas nociones de la organización industrial, trasladadas al análisis de los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL), un enfoque que acude al territorio en relación con la intensa globalización, sustentando nuevas perspectivas del desarrollo territorial, en medio y en estrecha relación con los circuitos del capital, asociados a la economía agroalimentaria (Boucher, 2006; Piña, 2010; Boucher y Poméon, 2010).

La crisis alimentaria contemporánea

La tendencia regular, durante el siglo XX, fue la reducción de los costos de la producción de alimentos, con mayor auge a partir de la consolidación de la revolución verde, aspecto que fue reforzado a finales de los años 70, justo cuando se inició la aplicación de políticas neoliberales. A partir de reformas operadas por la Ronda de Uruguay de GATT, que se propusieron desajustar los precios de los bienes alimentarios, de sus costos de producción, esto se logró al incrementar las posibilidades de traslado de un país a otro de productos cultivados bajo condiciones subsidiadas que incrementan la producción. Esto generó dos efectos: *i)* entre 1975 y 1989, los precios de los alimentos cayeron un 38%; y *ii)* este radical desajuste abrió nuevas oportunidades de concentración y centralización por parte de las empresas agroalimentarias (Moore, 2010: 397).

El régimen alimentario corporativo impulsado por las políticas neoliberales se fundó bajo la posibilidad de producir alimentos a bajo costo, esto se vio restringido a finales del siglo XX, cuando se incrementaron los precios del petróleo, y con ello, vía insumos, los precios de los alimentos a partir del año 2002 (Ruiz, 2011: 3). Esto evidenció la profunda relación que durante todo el siglo XX se consolidó entre agricultura y petróleo, en la medida en que la agricultura se hizo dependiente de insumos producidos industrialmente, por tanto, de procesos industriales cuya base energética son derivados del petróleo.

El incremento del precio de los alimentos corresponde a la crisis de la agricultura, producida con el desarrollo de la agricultura de tipo

industrial, que se ha venido expandiendo desde mediados del siglo XX, caracterizándose por ser excluyente, concentradora, monoprodutora y dependiente del petróleo, lo que incide en los costos de producción, aunque no se vea reflejado en los precios, debido a los subsidios que los países del norte realizan en la agricultura. Lo anterior, permite movilizar o relocalizar la producción a otros países con menores precios, en relación de los costos de producción del país de destino. Esto genera una relocalización de la producción que abastece los países y fractura las actividades agropecuarias nacionales. Dicha industrialización de la agricultura, junto a la liberación de los mercados agroalimentarios, han consolidado una crisis permanente en las agriculturas nacionales en todo el mundo.

Otro aspecto que opera en el incremento de los precios, es la integración vertical de las empresas que controlan cada vez más todas las fases del proceso productivo, desde la elaboración de insumos hasta la distribución minorista. Todas estas tendencias se venían presentando durante la última década, pero, la crisis alimentaria se evidenció durante el año 2008. Dicha crisis fue precipitada por el incremento, durante este año, de las actividades especulativas alrededor de la producción agraria y el mercado de alimentos. La especulación fue posible por la desregulación financiera, implementada durante el periodo neoliberal en los mayores centros financieros de Estados Unidos e Inglaterra. Bajo el gobierno de Bill Clinton, se establecieron reformas para la modernización del servicio financiero y la modernización de los futuros mercados de materias primas. Esto desbocó las transferencias financieras a través de mercados electrónicos no regulados, de esta manera los alimentos y las materias primas industriales comenzaron a ser sujeto de especulación bajo la búsqueda de enriquecimiento en cortos periodos de tiempo, esto generó las condiciones para que cualquier inversionista comerciara contratos, a futuro, de materias primas alimentarias (Ruiz, 2011: 7).

Del año 2006 al 2008, los precios de los alimentos se incrementaron en un 83%, en junio del 2008, los precios alcanzaron su máxima cumbre. Para el mismo año, la crisis del mercado hipotecario impulsó el traslado de inversiones a los mercados de futuros *commodities*, lo que incrementaría, en adelante, la especulación sobre el precio de los alimentos. Solo en el 2008, se registraron protestas por alimentos alrededor del mundo en más de 30 países, entre ellos en Haití, México y Argentina, estas protestas no solo estaban basadas en la exigencia de la accesibilidad y de precios, sino que en cada país, interpretaban las contradicciones políticas de sus regímenes políticos (Ruiz, 2011: 9). Por ejemplo, en el caso de Argentina, el paro del campo y la subida en los precios, evidenció las profundas contradicciones entre el Estado,

los empresarios agrícolas asociados al agronegocio y los pequeños y medianos productores, lo anterior visibilizó las tensiones entre los terratenientes y capitalistas agrarios y las elites industriales del país (Rodríguez, 2011).

La permanencia de la especulación financiera basada en el negocio a futuro de materias primas alimentarias, junto a la producción de agrocombustibles, produjo una escasez relativa de alimentos, con una nueva escalada de los precios en el año 2010. Una de las razones del incremento de los precios es contrastante, ya que para este año, se realizó una de las mayores cosechas mundiales de la historia, pero, se presentó una escasez relativa de alimentos, generada por la reducción del porcentaje de las cosechas de granos para la elaboración de alimentos y se incrementó el porcentaje de estas cosechas para la elaboración de agrocombustibles. Para este año, los países aumentaron sus gastos en importación de alimentos, mientras que los países pobres, tuvieron que pagar por ellos un 20% más que en el año 2009. En la actualidad, el negocio de los alimentos es uno de los más importantes en el mundo, solo superado por el petróleo, el narcotráfico y la venta de armas (Ruiz, 2011: 11). Estas nuevas condiciones de negocio, en el mercado agroalimentario mundial, hacen importante el acceso a la tierra para el cultivo a gran escala, lo que ha desatado el reciente acaparamiento de tierras a escala mundial. La crisis alimentaria ha desatado las movilizaciones y protestas políticas en países como Túnez, Argelia y Egipto, en estos países los hogares destinaron, en el último año, entre el 40% y 50% de sus ingresos para comprar alimentos (Krátke, 2011).

CONCLUSIONES

En este artículo se abordó la noción geopolítica e histórica de régimen alimentario, también se trató el sistema agroalimentario y las crisis alimentarias contemporáneas, tres elementos importantes para el análisis de la economía agroalimentaria mundial, para abordar las implicaciones políticas de las crisis económicas y sus vínculos con las protestas sociales que, si bien, se encuentran asociadas a la imposibilidad del acceso a los alimentos, estos elementos expresan las profundas contradicciones de los regímenes políticos nacionales.

Al relacionar los períodos que describen los distintos regímenes alimentarios desde el siglo XIX, se logra ubicar, tanto los componentes conceptuales como los empíricos, sobre el sistema agroalimentario, estos corresponden a criterios económicos y políticos del régimen alimentario consolidado por Estados Unidos en la posguerra.

Las relaciones estrechas con el proyecto industrial y de desarrollo en la gestión de los sistemas agroalimentarios nacionales, subordinó las actividades agropecuarias y las sociedades rurales a los lineamientos del modelo de desarrollo impulsado bajo la hegemonía de Estados Unidos.

Desde los años 70, la aplicación de políticas neoliberales ha venido profundizando el poder de las grandes empresas sobre el sistema agroalimentario, dichas políticas han redefinido las condiciones para el establecimiento de un régimen alimentario corporativo. El régimen corporativo se ha venido caracterizando por: centralizar el poder del sistema agroalimentario en empresas nacionales y transnacionales que controlan todo el circuito económico; por el uso de la biotecnología y la libre relocalización de capitales, empresas y plantaciones, cuya gestión ha venido retomando la dimensión espacial, referida a la gestión del desarrollo rural bajo el enfoque territorial; una gestión de sistemas agroalimentarios localizados en estrecha relación con los circuitos de capital internacional.

El régimen corporativo, también se caracteriza por la flexibilización laboral propia de la restructuración que fue viabilizada por la posibilidad de producir alimentos baratos para grandes masas de trabajadores, una alimentación “barata”, pero, profundamente dependiente del petróleo. Esta dependencia y las respectivas crisis y restricciones extractivas del petróleo han abierto el uso masivo de las cosechas de algunos alimentos para la producción de biocombustibles, a ello se le ha sumado la especulación financiera con las materia primas alimentarias. Todos estos aspectos del régimen alimentario corporativo configuran el sistema agroalimentario internacional contemporáneo, que ha venido experimentando, desde el año 2008, sucesivas crisis alimentarias.

BIBLIOGRAFÍA

- BARSKY, Osvaldo y GELMAM, Jorge (2009), *Historia del Agro Argentino. Desde la Conquista Hasta Comienzos del Siglo XX*, Sudamericana 2009, pp. 165-190.
- BOUCHER, François (2006), “Agroindustria Rural y Sistemas Agroalimentarios Locales, nuevos enfoques de desarrollo territorial”, IICA-México - CIRAD-Francia, Conferencia: Baeza (Jaén), España, 18-21 de octubre 2006, Sede “Antonio Machado”, Universidad Internacional de Andalucía.
- BOUCHER, F. y POMÉON, T. (2010), *Reflexiones en torno al enfoque SIAL: Evolución y avances desde la Agroindustria Rural (AIR) hasta los sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL)*, Paper prepared for the

thease seminar "Spatial Dynamics in Agri-food Systems: Implications for Sustainability and Consumer Welfare", Parma (Italy), October 27th-30th, 2010.

- CORAGGIO, José Luis (1972), *Hacia una revisión de la teoría de los polos de Desarrollo*, EURE, II, núm. 4.
- DAVIS, J. (1956), *From agriculture to agribusiness*, Boston, Hatvar Review Press, N° 34.
- DESMARAIS, Annette (2007), *La vía Campesina La globalización y el poder del campesinado*, España, Editorial Popular.
- FRIEDMANN, Harriet (1987), "International regimes of food and agriculture since 1870", in: T. Shanin, ed. *Peasants and peasant societies*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 258-76.
- FRIEDMANN, Harriet (2005), "From colonialism to green capitalism: social movements and the emergence of food regimes", in: F.H. Buttel and P. McMichael, eds. "New directions in the sociology of global development", *Research in rural sociology and development*, Vol. 11, Oxford, Elsevier, pp. 229-67.
- FRIEDMANN, Harriet and MC MICHAEL Philip (1989), "Agriculture and the state system: the rise and fall of national agricultures, 1870 to the present", *Sociologia Ruralis*, 29(2), 93-117.
- GOLBERG, R. (1968), *Agribusiness coordination*, Boston, Harvard University.
- GOODMAN, David; SORJ, Bernardo; WILKINSON John (2000), *Da lavoura as biotecnologias agricultura e industria no sistema internacional*, Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, Ipanema - Rio de Janeiro.
- GRAZIANO DA SILVA, José (1994), "Complejos agroindustriales y otros complejos", en *Agricultura y Sociedad* No 72, julio-septiembre, pp. 205-240.
- HARVEY, David (2004), *El nuevo imperialismo*, Madrid, Ediciones Akal, SA.
- HARVEY, David (1998), *La condición de la Posmodernidad, Investigaciones sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- HIRSCHMAN, Albert (1996), "La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina", en *El Trimestre Económico* (México), Vol. 63 (2), No. 250 (abril-junio 1996), pp. 489-524.
- HIRSCHMAN, Albert (1981), *La estrategia del desarrollo económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- HOLT GIMÉNEZ, Eric and SHATTUCK, Annie (2011), "Food crises, food regimes and food movements: rumblings of reform or tides of transformation?", *Journal of Peasant Studies*, 38: 1, 109-144.
- KAUSKY Kautsky (1974), *La Cuestión Agraria*, México, Siglo Veintiuno Editores.

- KAGEYAMA y GRACIANO (1987), *A dinâmica da agricultura brasileira: do complexo rural aos complexos agroindustriales*, Campinas, IE/UNICAAMP.
- KRÄTKE, Michael (2011), "Túnez y Egipto: la crisis alimentaria, combustible de la cólera popular", <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=3916>
- LLAMBI, Luis (1995), "Reestructuraciones Mundiales de la agricultura y la alimentación, El papel de las transnacionales y los grandes Estados", en *Agrolimentaria* No 1.
- LLAMBI, Luis (2000), "Procesos de globalización y sistemas agroalimentarios los retos de América Latina", *Agrolimentaria* No 10, pp. 91-101.
- O CONOR, James (2002), "¿Es posible el capitalismo sostenible?", en Héctor Alimonda, *Ecología Política, Naturaleza sociedad y Utopia*, Buenos Aires, CLACSO.
- PERROUX, Francois (1960), *Economie et société: contrainteéchange-don*, Presses Universitaires de France.
- PERROUX, Francois (1964), *La economía del siglo XX*, traducción al castellano por Jorge Petit Fontseré y Ernesto Lluch Martín, Barcelona, Eds. Ariel.
- PIÑA ZAMBRANO Henri (2004), "El circuito de la zábila (Aloe Vera) en el estado de Falcón Venezuela", Toluca, México, Congreso Agroindustria Rural y Territorio (ARTE).
- PIÑA ZAMBRANO, Henri Jesús, "Sistemas agroalimentarios localizados (SIAL): de la agroindustria al conglomerado", Paper prepared for the theaee seminar "Spatial Dynamics in Agri-food Systems: Implications for Sustainability and Consumer Welfare", Parma (Italy), October 27th-30th, 2010.
- MALASSIS, Louis (1973), "La structure et levolution du coplexe. Agri-industriald'après la Compatibilité Nationale Francoies", en *Economie et Societés*.
- MALASSIS, Louis (1979), *Economie Agroalimentarie*, Paris, Cujas.
- MC MICHAEL Philip (1991), "Alimentos, el Estado y la Economía Mundial, Intenational journal of sociology of Agriculture and Food", en *Revista Internacional de Sociología sobre agricultura y alimentos*, Vol. I.
- MC MICHAEL, Philip (2009), "A food regime genealogy", *Journal of Peasant Studies*, 36: 1, 139-169.
- MORALEZ Agustín (2000), "Los principales enfoques teóricos y metodológicos formulados para analizar el sistema agroalimentario", *Agrolimentaria* No. 10, Venezuela.
- NUGET Walter (1995), "The Great Transatlantic Migrations 1979-1914", The Asociacion of American National Standra for Inmation Sciences.

- RUIZ Miguel (2011), *La crisis agroalimentaria global y el nuevo ciclo de revueltas en la periferia mundial*, Ecuador, Colectivo SURgente.
- RODRÍGUEZ, Flavio Bladimir (2011), "El Circuito agroalimentario de la economía social, en el conglomerado urbano Regional de Rosario y el sur de Santa Fe (1970-2010)", Buenos Aires, UNGS, Tesis Maestría en economía social.
- SÁNCHEZ José Luis (2009), "Redes alimentarias alternativas: Concepto, tipología y adecuación a la realidad española", *Boletín de la A.G.E* No 49, pp. 185-207.
- SOARES Christiane (2007), "Soberanía alimentar como alternativa ao agronegócio no Brasil Scripta Nova", en *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, vol. XI, núm. 245 (68).
- STAATZ Carl y EICHER John (1990), *Desarrollo agrícola en el Tercer Mundo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- TARDITI DI MASSO, Marina (2009), "Lecturas de poder en el ámbito agroalimentario: tendencias dominantes y construcción de alternativas desde los productores y consumidores", Gijón, I Congreso Español de Sociología de la Alimentación.
- VITERI, María Laura (2006), *Mercado mayorista de frutas y hortalizas de Buenos Aires: Propuesta de análisis*, Asociación Argentina de Economía Agraria.
- WOLF, Eric (1971), *Los Campesinos*, Barcelona, Editorial Labor S.A.

El proceso Haber-Bosch en la sociedad agroindustrial: peligros y alternativas

ROSMERLIN ESTUPIÑAN SILVA*

BENJAMÍN QUESADA**

Recibido: 1 de agosto de 2010 - aprobado: 31 de agosto de 2010

Los alimentos de base química de diferentes levaduras son los nitratos y los fosfatos... para obtener una industria hidropónica floreciente... debemos construir inmensas fábricas... poseer recursos energéticos, acero y, sobre todo, materias de síntesis química.

Isaac Azimov. I, *Robot. El ciclo de los robots C-F* (1950)



RESUMEN

Pocas veces la ciencia y la política han tenido tanto en común como en el proceso Haber-Bosch. Esta síntesis industrial de nitrógeno es la base de la agroindustria y participa activamente de la industria de la guerra, entre otros renglones económicos. Este artículo pretende mostrar lo que hay detrás del uso intensivo de fertilizantes químicos provenientes de este proceso. Las consecuencias van más allá de la salud y el bienestar de los individuos, trascienden a las comunidades y alcanzan a las generaciones futuras. Las alternativas existen se hallan al alcance de la mano. Asumirlas, no obstante, supone un replanteamiento total de los modos de producción y consumo de la era Haber-Bosch e involucra estrategias jurídicas, sociales y políticas en todos los niveles, donde el individuo debe reencontrarse como sujeto político y social responsable de la apuesta por una agricultura local, tradicional y orgánica.

* Abogada colombiana, Maestría en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, estudiante en tesis doctoral de Derecho Internacional (Universidad de Valencia-España). estupina@alumni.uv.es

** Ingeniero Industrial francés, Maestría en Interacciones Clima-Medio ambiente, estudiante en tesis doctoral de Ciencias del Clima y Medio Ambiente (Université de Versailles Saint-Quentin-UVSQ France). benjamin.quesada@lsce.ipsl.fr

Palabras clave: proceso Haber-Bosch, fertilizantes nitrogenados, agroindustria, agricultura orgánica, acceso a la justicia, homo consumericus, homo politicus.



ABSTRACT

Rarely, science and politics have been so nearly linked between each other as in the Haber-Bosch process. The industrial synthesis of nitrogen is the basis of agro-industry and actively participates in the war industry, among other aspects of the economy. This article aims to show what is behind the intensive use of chemical fertilizers produced with this process. The consequences go beyond health and welfare of individuals, reaching to communities and future generations. The alternatives exist and are at hand. However, assuming them represents a total rethinking of the means of production and consumption of Haber-Bosch era and involves legal strategies and social policies at all levels, where the individual must be rediscovered as a political and social responsible subject for the promotion of local, traditional and organic agriculture.

Keywords: Haber-Bosch process, nitrogen fertilizer, agro-industry, organic agriculture, access to justice, homo consumericus, homo politicus.

INTRODUCCIÓN

Los abonos artificiales, su producción y su uso masivo, son la base de la expansión industrial de la agricultura. La rarefacción de los depósitos mineros de nitratos, a finales del siglo XIX, fue el detonante de toda una serie de experiencias científicas tendientes a obtener la fijación del nitrógeno del aire y a la producción masiva de fertilizantes nitrogenados a bajo costo y de rápida expansión. Este objetivo se logra con la síntesis Haber-Bosch que, en 1913, entrega al mercado mundial el amoníaco que permite la fabricación de toda una serie de abonos químicos (Finck, 1988: 24).

La síntesis Haber-Bosch supone la utilización de altas temperaturas y alta presión para combinar el hidrógeno y el nitrógeno (del aire) con miras a la producción de amoníaco (NH_3). Aunque la extracción de nitrógeno del aire no causa ningún problema de rarefacción, el proceso anual de síntesis de 500 millones de toneladas de fertilizantes artificiales consume el 1% de los suministros mundiales de energía (Smith, 2002: 1654) y, adicionalmente, las consecuencias sanitarias y medioambientales de la liberación de amoníaco y otros nitratos, se han hecho evidentes desde finales del siglo XX.

En el siglo XXI, el uso del amoníaco en los procesos agroindustriales se encuentra generalizado y los expertos calculan que el 40% de la población mundial depende de productos agroindustriales

fertilizados con abonos químicos y que este porcentaje continúa en aumento (Fryzuk, 2004: 498). El proceso Haber-Bosch proporciona el 98% del nitrógeno incorporado al suelo como fertilizantes en la agricultura mundial (Reid y Hehre, 2007: 136) y se encuentra detrás del rápido aumento de la población en el siglo XX, derivado de operaciones agroindustriales de alto rendimiento (Smil, 1999: 415).

En la actualidad el problema se plantea en su doble contenido ecológico y político. La apuesta ecológica (I) supone la toma de decisiones de futuro relativas al modelo de producción por parte de los gobiernos y las empresas transnacionales y, del mismo modo, la puesta en marcha y el fortalecimiento de alternativas de producción y consumo respetuosas del equilibrio natural. La apuesta política (II) exige una serie de transformaciones institucionales mediadas por el derecho y la acción de la movilización social y, paralelamente, exige una toma de decisiones real por parte de la sociedad en cuanto a sus hábitos de consumo.

LA APUESTA ECOLÓGICA¹ FRENTE A LA ERA HABER-BOSCH DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL DE ALIMENTOS

La utilización de la síntesis Haber-Bosch en la agroindustria fue producto de la reconversión directa de las industrias de la guerra de la IIª Guerra Mundial. En efecto, la síntesis Haber-Bosch fue responsable de la creación de poderosos explosivos como el TNT y de la creación de gases tóxicos como el *Zyklon B* utilizado para las cámaras de gas en los campos de concentración nazis.

Este proceso químico considerado como la invención más importante del siglo XX, se revela en el siglo XXI como un peligro mortal para el bienestar de la especie humana. Cuando, en 1999, los expertos subrayaron las ventajas de la síntesis Haber-Bosch y su vocación de remediar el hambre de los países más pobres (Smil, 1999: 415), no sólo pasaron por alto los intereses económicos transnacionales², los peligros del sobreconsumo y de despilfarro de los países enriquecidos del

¹ Este artículo acoge la definición de Gliessman (2002: 341) de la agroecología como la “ciencia que aplica los principios y conceptos ecológicos en el diseño y manejo de los agroecosistemas sostenibles”. En este marco, se considera la “producción orgánica” (llamada también biológica) como una de las formas más importantes de producción agroecológica. A lo largo de este estudio se hará uso preferencial de la propuesta de “producción orgánica” como alternativa a la producción agroindustrial Haber-Bosch.

² Los dueños de las semillas, son también dueños de los agroquímicos: en 2007, 10 multinacionales controlaban 89% del mercado mundial de los agroquímicos y, cuatro de ellas, Monsanto, DuPont, Syngenta y Bayer, controlaban también la mitad del mercado mundial de semillas. En: http://www.etcgroup.org/upload/publication/707/01/etc_won_report_final_color.pdf (pp. 13-17).

Norte³, así como la devastación de los territorios a nombre de la agroindustria y el progreso, sino que, adicionalmente, ignoraron las consecuencias derivadas de la contaminación por nitrógeno reactivo causada a las personas, al aire, la tierra y las fuentes de agua, como consecuencia del uso de fertilizantes químicos nitrogenados en la ganadería y la agricultura industrial (Schneider, 2008: 65).

La contaminación de las tierras y de los acuíferos, la lluvia ácida nitrogenada, atribuida en un 52% a la agroindustria de síntesis Haber-Bosch (Voet, 1996: 8), se cuentan como consecuencias adicionales.

Las consecuencias de salud pública derivadas del uso masivo de fertilizantes nitrogenados se traducen en más y peores trastornos de la salud de los trabajadores de la agroindustria, de las poblaciones aledañas a las industrias responsables de la síntesis Haber-Bosch y de todos y cada uno de los consumidores de productos agroindustriales (1).

Sin embargo, no puede pasarse por alto que la producción de fertilizantes químicos es la base de la agroindustria, por lo tanto, su reducción supone un ataque frontal a los intereses transnacionales de este sector y exige la implementación masiva de alternativas de producción local respetuosas del equilibrio medioambiental (2).

Las consecuencias sanitarias y sociales del uso de fertilizantes químicos nitrogenados

No se trata de un agente contaminante muy conocido, pero la polución por nitrógeno reactivo (amoníaco, nitratos, N_2O , NO_x ,...) producto del proceso Haber-Bosch (base de la química del nitrógeno) es un auténtico problema de salud pública.

En 2010, fue publicado el primer informe europeo sobre el nitrógeno: *The European Nitrogen Assessment* (ENA), y la comunidad científica se refirió por primera vez a la síntesis Haber-Bosch como una amenaza para la humanidad:

El nitrógeno reactivo tiene efectos tanto positivos como negativos en los ecosistemas y la salud humana. El nitrógeno reactivo se forma a través del uso de combustibles fósiles que liberan grandes cantidades de óxidos de nitrógeno a la atmósfera y a través de la producción de amoníaco por el proceso Haber-Bosch, la cual es usada en la agricultura para aumentar la producción de alimentos, piensos y

³ Alrededor de 1.000 millones de personas sufren del hambre en el mundo mientras que los suministros alimentarios actuales son más que suficientes para nutrir todo el planeta (Smil, 2003[2000]).

combustibles. Mientras que el uso del nitrógeno como fertilizante y producto químico ha traído enormes beneficios, las pérdidas del nitrógeno de los fertilizantes nitrogenados y su combustión liberada al medio ambiente causa muchos efectos secundarios en la salud humana, la salud del ecosistema, la biodiversidad y el clima (Erisman *et al.*, 2010: 9)⁴.

El informe señala cinco amenazas sociales causadas por el exceso de nitrógeno reactivo centradas en: la calidad del agua, del aire, de los suelos, de los ecosistemas, y el cambio climático. Existen estudios que tienden a mostrar que hay una prevalencia de cánceres (del tracto digestivo, del colon y del recto), producto de la contaminación por nitratos en el agua potable a partir de una dosis superior a 25 mg/L (Ward *et al.*, 2005: 1607; De Roos *et al.*, 2003: 640; Gulis *et al.*, 2002: 182).

Una exposición crónica a suministros locales de agua con tal dosis podría duplicar el riesgo de cáncer del colon para consumidores regulares de carne (principal aporte en nitratos en la alimentación además del agua potable) (Van Grisven *et al.*, 2010: 1).

El nitrógeno reactivo también produce eutrofización de los ecosistemas acuáticos, responsable de la proliferación de algas, de anoxia del agua, de muerte de peces y pérdidas de biodiversidad. Además, los nitratos tienen un largo tiempo de residencia (varias décadas) en los acuíferos. Por otra parte, el incremento de las concentraciones de los derivados nitrogenados NO_x y NH_3 , es, en parte, responsable del aumento de la concentración de ozono a nivel del suelo y de finas partículas de tamaño micrométrico ($\text{PM}_{2.5}$) que puede incrementar la probabilidad de enfermedades cardiovasculares y respiratorias y de cánceres mortales. Por ejemplo, se estima de 6 meses a 1 año, la pérdida estadística de esperanza de vida por persona en Europa Central debida a la presencia de $\text{PM}_{2.5}$ (Erisman, 2010: 46). El uso de fertilizantes químicos a nivel global tiene un impacto sustancial sobre el clima del planeta, en particular, a través de la emisión de un potente gas de efecto invernadero (N_2O), que contribuye en un 5% al fenómeno de calentamiento global actual (Foster *et al.*, 2007: 141) y tiene impactos negativos sobre los rendimientos de la agricultura entre otros.

⁴ Traducción no oficial. Original en inglés: "Reactive nitrogen has both positive and negative effects on ecosystems and human health. Reactive nitrogen is formed through the use of fossil fuels releasing large amounts of nitrogen oxides into the atmosphere and through the production of ammonia by the Haber-Bosch process and using it in agriculture to increase our food, feed and fuel production. While the use of nitrogen as a fertilizer and chemical product has brought enormous benefits, losses of fertilizer nitrogen and combustion nitrogen to the environment lead to many side effects on human health, ecosystem health, biodiversity and climate".

La aplicación de fertilizantes nitrogenados y la deposición atmosférica de nitrógeno reactivo causa acidificación de los suelos, lo cual supone una reducción del crecimiento de los bosques y cultivos e incrementa el arrastre de componentes que afectan la calidad del agua, como los metales pesados. Participan también al incremento de persistencia de plagas generando un círculo vicioso de dependencia creciente de los cultivos frente a estos productos. De hecho, los expertos estiman que, en la actualidad, el nitrógeno de la síntesis Haber-Bosch se encuentra presente por lo menos en el 30% del cuerpo humano (Schneider, 2008: 65).

Los expertos coinciden en señalar que el control de las emisiones de nitrógeno sólo es posible si se disminuye la producción de estos fertilizantes y, al mismo tiempo, se disminuye la ganadería intensiva que impone un aporte masivo de sustancias nitrogenadas y presiona el uso de fertilizantes químicos en la agricultura (Voet, 1996: 8).

El aumento de la cantidad de comida que consume cada persona, el crecimiento poblacional, la urbanización acelerada, son algunos factores que han potenciado el uso de la síntesis Haber-Bosch en la industria alimentaria. Como resultado, los efectos finales de los fertilizantes industriales están presentes en la vida cotidiana de los consumidores.

De esta manera, las poblaciones urbanizadas y en vía de urbanización juegan el doble rol de víctima y verdugo. Los consumidores son víctimas en la medida en que pagan con su salud y con la salud de sus descendientes el consumo de productos agroindustriales, promovidos como inocuos e incluso saludables por los propietarios industriales y las empresas de publicidad (véase sección II.2). Sin embargo, estas mismas poblaciones son verdugos, con diferentes niveles de responsabilidad, cuando privilegian los productos agroindustriales, altamente tratados, producidos en condiciones artificiales, a precios "competitivos", aceptando el ritmo de la agroindustria, desechando la oferta de los pequeños productores locales que producen menos y a más altos costos y que, como consecuencia de este juego macabro, son cada vez más escasos.

Cabe señalar también que los fertilizantes químicos empobrecen los suelos y la biodiversidad, presionan el aumento de la agricultura industrial y fortalecen la industria alimentaria que no tiene como objetivo primario e incondicional la búsqueda de soluciones agroalimentarias social y ecológicamente óptimas.

La agricultura local, tradicional y orgánica: la recuperación de saberes como alternativa a la agroindustria

Para ir a la raíz de este problema de salud pública, hay que reducir la extracción artificial de nitrógeno del aire que permiten las instalaciones Haber-Bosch. En general, las soluciones industriales propuestas son paliativas porque se limitan a la mejora de la eficiencia energética y reducción de emisiones en el proceso de fabricación (*e.g* mejora de combustión y menos contaminación por litro de amoníaco producido) (Campos Avella *et al.*, 2007). Sin embargo, estas soluciones no parecen tomar en cuenta el funcionamiento sistémico de la industria, pues, en la práctica, la reducción del consumo de energía en la producción de amoníaco tiende a aumentar la cantidad de amoníaco producido y puesto en el mercado⁵, con mayores beneficios económicos a corto término para la industria, cada vez más enfocada en la producción intensiva de alimentos y en la utilización de fertilizantes químicos.

Esta política del “contaminar menos para contaminar por más tiempo” no tiende a proveer soluciones ecológica, social y económicamente viables para el interés general. Por el contrario, este tipo de soluciones subestima las ventajas sustanciales para toda la sociedad que aportaría la reducción del uso de abonos nitrogenados, que privilegie el fomento de un modelo de producción agrícola, tradicional y orgánica.

Primero, a nivel social y ecológico, la producción orgánica contribuye de manera importante a mejorar la esperanza de vida y la salud de los consumidores y, sobre todo, de la población más expuesta (agricultores, obreros, ganaderos...) evitando prevalencias de enfermedades crónicas y cánceres, reduciendo la contaminación del aire, del agua y de los suelos y regenerando progresivamente la calidad de estos.

Obviando estos puntos capitales, las principales objeciones a la propuesta de una agricultura orgánica que pueda contribuir al suministro de alimentos mundiales son los bajos rendimientos y las cantidades débiles de nitrógeno orgánico. Estas críticas merecen algunas reflexiones.

Un estudio particularmente pionero en 2006 publicado en *Renewable Agriculture and Food Systems* (Badgley *et al.*, 2006: 86-108) evaluó la universalidad de estas críticas a la producción orgánica. A

⁵ La reducción de costos de producción libera recursos que favorecen la inversión y el crecimiento de la producción y/o la posibilidad de disminuir los precios finales de los productos químicos nitrogenados potenciando las ventas, con sus respectivas consecuencias en la salud y el medio ambiente.

partir de una base de datos mundial de plantas de producción orgánica y no-orgánica de varios alimentos, los autores mostraron que, aunque en los países del Norte la transición de una agricultura convencional hacia una agricultura orgánica no aumentaría los rendimientos (~ -8% para todos los alimentos vegetales y animales), en los países del Sur sí que se verían positivamente aumentados para la mayoría de las categorías de alimentos (~ +80% para todos los alimentos vegetales y animales). Además, a través de una amplia base de datos de regiones tropicales y templadas, se muestra que la cantidad de nitrógeno estable potencialmente disponible por fijación de coberturas de leguminosas, usadas como fertilizante orgánico, es comparable a la cantidad de nitrógeno artificial aportada por el uso corriente de fertilizantes químicos. Cabe recordar que el uso de las leguminosas para las rotaciones de cultivos, que ha hecho parte esencial de la agricultura tradicional, contribuyó significativamente a la fijación del nitrógeno al suelo, hasta antes de la II Guerra Mundial (Smil, 2003[2000]: 64), época que coincide con la mundialización del uso agroindustrial de la síntesis de nitrógeno. Varios estudios de casos locales anteriores compararon la productividad de prácticas orgánicas y convencionales (Drinkwater *et al.*, 1998; Clark *et al.*, 1999; Welsh, 1999) poniendo de manifiesto las potencialidades de la agricultura orgánica para aumentar la productividad alimentaria de manera sostenible.

Haciendo eco a estos estudios, la “I Conferencia Internacional sobre agricultura orgánica y seguridad alimentaria” bajo la égida de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) tuvo lugar del 3 al 5 de mayo de 2007 en Roma, y los 350 expertos provenientes de 80 países pusieron de relieve, entre otros, que “en término medio, los rendimientos de la agricultura orgánica son comparables a los convencionales (...)”, y que “(...) el tránsito de la agricultura global a la gestión orgánica (...) se traduciría en un aporte agrícola global de 2640 a 4380 kcal/persona/día” (i.e superando los estándares mínimos de la FAO de 2200-2500 kcal/ persona/día para un hombre adulto), además del hecho de que “la agricultura orgánica puede contribuir a la seguridad alimentaria”.

Segundo, desde la perspectiva económica (pensada como medio para lograr objetivos sociales de interés general), entre las ventajas de elegir un sistema de producción orgánico se pueden evocar principalmente: (1) los altos rendimientos potenciales, si se tiene en cuenta las bajas inversiones actuales en la agricultura orgánica, comparadas con las inversiones en la agroindustria; (2) la mayor inmunidad animal y la mayor resistencia de las plantas a las enfermedades; (3) la reducción de los costos de las enfermedades debidas al uso de fertilizantes químicos

producidos por procesos Haber-Bosch; (4) la disminución del uso de abonos, combustibles, pesticidas; (5) la preservación de los ecosistemas productivos y; (6) la reducción de la dependencia alimentaria (la agroindustria convencional depende directamente del precio relativo de las importaciones en insumos (Fernández Alés y Leiva Morales, 2004: 122-123). Por hectárea, la agricultura tradicional de pequeña escala suele, además, obtener mayores rendimientos que aquellos obtenidos por la agricultura tradicional de gran escala (Rosset, 1999: 77).

Por las razones evocadas anteriormente, no solo el consumidor tiene que movilizarse para actuar a nivel individual (frecuentación de mercados locales, promoción del autoabastecimiento alimentario, etc.), sino a nivel colectivo y político como ciudadano, ejerciendo sus derechos y obligaciones en a través de asociaciones, partidos, sindicatos, empresas y otros escenarios de movilización social y de toma de decisiones en materia de política alimentaria.

LA APUESTA POLÍTICA DE TRANSFORMACIÓN DE LOS MODOS DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO

Desde el punto de vista político, la reducción del uso de los fertilizantes químicos supone necesariamente una transformación de los hábitos de consumo y del papel pasivo del consumidor frente a los alimentos, es decir, un replanteamiento de la era agroindustrial, que pasa forzosamente por la movilización de los consumidores (2) y que supone, *a priori*, una batalla jurídica, social y política por la transformación del modelo actual de producción y consumo de alimentos en el mundo globalizado (1).

La batalla jurídica contra la producción Haber-Bosch

Frente a las consecuencias de la industria en la vida de las personas y los ecosistemas, la jurisprudencia nacional e internacional ha venido introduciendo conceptos muy importantes en las últimas dos décadas, entre ellos: la conexidad del derecho a la vida y el derecho a la salud y a la alimentación saludable; el derecho de soberanía alimentaria de las comunidades ancestrales y; el principio de precaución derivado de las actividades peligrosas de la industria, incluida la industria agroalimentaria.

La Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH) en el asunto *López Ostra c. España*, condenó al Estado como responsable de violación al artículo 8 de la Convención europea por la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales (derecho a la vida privada y familiar). Para tal efecto, la CEDH sostuvo que es apenas obvio que

los atentados graves al medio ambiente pueden afectar el bienestar de una persona y privarle de su derecho al domicilio de manera tal que se llegue a perjudicar su vida privada y familiar, incluso cuando no pone en riesgo la salud del individuo⁶ (CEDH, 9 diciembre 1994: 7-9 y 51).

La CEDH consideró como probado en Derecho Internacional de los Derechos Humanos que, incluso cuando se trata de acciones cuya responsabilidad es directamente imputable a la empresa privada, el Estado tiene una obligación positiva (de protección, persecución y sanción) frente a los atentados contra los derechos de sus habitantes y una obligación negativa (deber de abstención o no injerencia en la vida privada), que le conducen, por igual, a encontrar el justo equilibrio entre los derechos de las personas y los intereses de la sociedad y la economía nacional, para lo cual existe, en la jurisprudencia europea, el llamado margen de apreciación que no puede ser sinónimo de arbitrariedad (CEDH, 9 diciembre 1994: 51-58).

Así mismo, la jurisprudencia de la CEDH ha establecido unos límites entre los objetivos legítimos del Estado con miras a la expansión industrial y las necesidades de la expansión en una sociedad democrática cuando se afecta la salud de los habitantes.

En el asunto *Fadeyeva c. Rusia*, la CEDH estimó que si el Estado autoriza una explotación contaminante contigua a zonas pobladas y los desechos de la industria exceden los umbrales de seguridad permitidos, poniendo en riesgo la salud de la población, el Estado tiene el deber de garantizar que sus dispositivos legales no resten letra muerta y, con tal propósito, tiene la obligación de favorecer soluciones efectivas tomando en consideración los intereses de las poblaciones locales expuestas a la polución y llevando a un justo equilibrio los intereses económicos nacionales con el respeto de los derechos a la vida privada y familiar de sus ciudadanos⁷.

De la misma manera, la CEDH se ha visto confrontada a asuntos relacionados con las emanaciones de amoníaco, producto de la síntesis Haber-Bosch, en particular en casos contra Italia.

⁶ La familia López Ostra debió soportar, desde 1988, la instalación de una estación de depuración de aguas y de desechos, con sus respectivas emanaciones de gases tóxicos y pestilentes, provenientes de un grupo de industrias curtiembres instaladas a escasos metros de su domicilio.

⁷ La familia Fadeyeva habitó desde 1982 en los alojamientos destinados a los trabajadores de la industria soviética de función de hierro y producción de acero *Sverstal*. La familia Fadeyeva y otros habitantes contiguos a esta acería se vieron expuestas a afectaciones respiratorias, enfermedades sanguíneas y riesgos de cáncer, producto de las emanaciones tóxicas, entre ellas, de amoníaco, óxido nítrico y dióxido de nitrógeno. Ver: CEDH, First Section Chamber (6 June 2005): Case of *Fadeyeva v. Russia*, application nº. 55723/00, Judgement, párs. 15, 29, 105, 122 y 134.

En el asunto *Giacomelli c. Italia*, la jurisprudencia de la CEDH, llama la atención sobre la ausencia de estudios e investigaciones de impacto ambiental apropiadas como antecedente necesario a las autorizaciones estatales de explotación y tratamiento de desechos industriales (CEDH, 2 noviembre 2006: 80-82). Por otra parte, la CEDH determinó que la incapacidad del Estado para asegurar que las industrias cumplan con la legislación nacional en materia medioambiental es una causal de desequilibrio entre los intereses económicos de la sociedad mediados por la expansión industrial y los derechos de las personas al respeto de su domicilio, su vida privada y familiar (CEDH, 2 noviembre 2006: 93,94 y 97). En efecto, la empresa privada *Ecoservizi*, fue autorizada por el Estado para desechos químicos al interior de una planta industrial y, tras una inspección ambiental de emergencia, los expertos pudieron comprobar los altos niveles de amoníaco presentes en la atmósfera como resultado de una serie de deficiencias en el proceso industrial, así como de las emisiones de gases directas de la industria (CEDH, 2 noviembre 2006: 59).

La jurisprudencia consolidada de la CEDH indica que el Estado debe garantizar que los intereses de la comunidad están en equilibrio con el derecho del individuo al respeto de su hogar y de su vida privada. Por lo tanto, el proceso estatal de toma de decisiones relativas al funcionamiento de industrias de síntesis química y otros contaminantes, debe ser justo y debe permitirse el debido respeto a los intereses protegidos las comunidades y los individuos concernidos (CEDH, 24 febrero 1995: 87).

Por tanto, el Estado está llamado a considerar todos los aspectos de procedimiento, incluyendo la participación social, en la medida en que las opiniones de las personas deben ser tenidas en cuenta durante todo el proceso, con garantías procesales disponibles, que involucren, en primer lugar, la correspondiente investigación y estudios acerca de los efectos de las actividades que puedan dañar el medio ambiente y violar los derechos individuales (CEDH, 1 octubre 2001: 104 y 128) y, en segundo lugar, el acceso del público a las conclusiones de dichos estudios y la información que permita a los ciudadanos evaluar el peligro al que están expuestos (CEDH, 19 febrero 1998: 60).

Esta evolución de la jurisprudencia europea ha consolidado la expectativa fundada de apelar a la violación del derecho al domicilio, la vida privada y familiar, aplicado a casos en que la contaminación del medio ambiente es causada directamente por el Estado o cuando la responsabilidad del Estado surge como consecuencia de la ausencia de regulación o la regulación deficiente de las actividades del sector privado (CEDH, 2 noviembre 2006: 78). En efecto, la jurisprudencia europea

puede ser utilizada por las poblaciones adyacentes a las industrias responsables de la síntesis de amoníaco en diversos países. En el caso latinoamericano, estas industrias son, a menudo, de capital privado y se hallan instaladas en los principales centros urbanos⁸.

Es importante señalar, que a pesar de los avances de la jurisprudencia europea, el impacto sobre la salud por la utilización de los fertilizantes nitrogenados en la actividad agrícola, tanto a nivel de los agricultores y obreros agrícolas como a nivel del consumidor final, no ha sido aun abordado. Esto no impide que desde el derecho comunitario, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) continúe señalando la vigencia del principio de Derecho Internacional según el cual “quien contamina paga”.

En el asunto de la *Refinería Mediterránea et al c. Italia*, el TJCE, reafirmó que los operadores que tengan instalaciones próximas a un área contaminada pueden presumirse responsables de la contaminación (esta presunción invierte la carga de la prueba del principio de “quien contamina paga”) y que las autoridades gubernamentales pueden supeditar el derecho de los operadores a utilizar sus terrenos e instalaciones industriales a condición de que realicen los trabajos de reparación medioambiental exigidos:

(...) de conformidad con el principio de quien contamina paga, a fin de presumir que existe tal nexo causal, dicha autoridad ha de disponer de indicios plausibles que puedan constituir la base de su presunción, por ejemplo, la proximidad de la instalación del operador a la contaminación comprobada y la coincidencia entre las sustancias contaminantes encontradas y las componentes utilizadas por el referido operador en el marco de sus actividades.

(...) cuando la autoridad competente decida imponer medidas de reparación de daños medioambientales a los operadores cuyas actividades estén comprendidas (...) la autoridad competente no está obligada a demostrar que ha habido culpa o negligencia, ni tampoco una intención dolosa por parte de los operadores cuyas actividades se consideren responsables de los daños causados al medio ambiente. Por el contrario, incumbe a dicha autoridad, por una parte, investigar previamente el origen de la contaminación comprobada, para lo que dispone de un margen de apreciación en lo referente a los procedimientos, los medios que han de desplegarse y a la duración de tal investigación. Por otra parte, dicha autoridad está obligada a demostrar, según las normas nacionales en materia de prueba, la existencia de un nexo causal entre las actividades de

⁸ Algunos ejemplos pueden citarse: Abonos colombianos S. A., (Bogotá - Colombia), Quimicorp, Quimex, Kaucho Químico, Ampex Chemicals (México DC.), Carfi CA. (Buenos Aires - Argentina).

los operadores afectados por las medidas de reparación y la referida contaminación⁹.

Este principio puede hacerse extensivo sin mayor dificultad a casos probados de contaminación de aguas subterráneas por uso de fertilizantes y otros compuestos químicos nitrogenados, como ocurre actualmente con el acuífero Guaraní localizado bajo las vastas plantaciones agroindustriales de Uruguay, Paraguay, Argentina y Brasil, según lo corroboran los informes del *World Water Assessment Programme* (WWAP), (UNESCO, 2009: 69).

En el continente africano, la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), ha establecido que los Estados son responsables de las violaciones a los derechos a la salud, a un medio ambiente sano y a la alimentación. En consecuencia, la compañía petrolera nacional *Nigerian National Petroleum Company* (NNPC), en consorcio con la multinacional *Shell Petroleum Development Corporation* (SPDC), fueron halladas responsables de la degradación medioambiental y la causa de graves enfermedades entre el pueblo autóctono *Ogoni* (CADHP, 27 mayo 2002: 57 y 58). En efecto, en el asunto contra Nigeria, la industria petrolera fue hallada responsable de la contaminación y destrucción de las fuentes de alimentos por la acción violenta del despojo de los territorios del pueblo *Ogoni* y por la acción industrial de explotación y síntesis petroquímica (CADHP, 27 mayo 2002: 65 y 66)¹⁰.

Adicionalmente, la CADHP señaló como jurisprudencia constante en los diferentes tribunales de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la obligación que pesa sobre el Estado de proteger a sus habitantes contra todo daño ilegítimo causado por el Estado así como por los particulares:

Los gobiernos tienen el deber de proteger a sus ciudadanos, no sólo mediante una legislación adecuada y su aplicación efectiva, sino también mediante su protección contra los actos perjudiciales que pueden ser perpetrados por particulares (véase *Unión de Jóvenes Abogados c. Chad*). Este deber exige una acción positiva por parte de los gobiernos, en cumplimiento de sus obligaciones suscritas en los

⁹ TJCE, Gran Sala (9 de marzo de 2010): *Raffinerie Mediterranée (ERG), SpA, Polimeri Europe SpA, Syndial SpA c. Ministero de dello Sviluppo economico et al, Italia*, asunto C-378/08, Sentencia, p. 79. En el mismo sentido, véanse: TJCE, Gran Sala (9 de marzo de 2010): *Raffinerie Mediterranée (ERG), SpA, Polimeri Europe SpA, Syndial SpA c. Ministero de dello Sviluppo economico et al, Italia*, asuntos C-379/08 y C-380/08, Sentencia, párs. 92-93.

¹⁰ La industria petroquímica utiliza la síntesis de Haber-Bosch, para la fabricación de Urea y poliuretanos, entre otros (Campos Avella *et al.*, 2007: 1).

instrumentos de derechos humanos. La práctica de otros tribunales también refuerza esta obligación como se evidencia en el caso *Velásquez Rodríguez contra Honduras*. En esta sentencia histórica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que cuando un Estado permite a las personas o grupos particulares que actúen libre o impunemente en detrimento de los derechos reconocidos, este hecho constituye una clara violación de sus obligaciones de proteger los derechos humanos de sus ciudadanos. Del mismo modo, sobre esta obligación del Estado se hace mayor énfasis en la práctica de la Corte Europea de Derechos Humanos, en *X y Y c. los Países Bajos*. En ese caso, la Corte declaró que existía una obligación por parte de las autoridades de tomar medidas para asegurarse de que el disfrute de los derechos no estuviera interferido por cualquier persona privada (CADHP, 27 mayo 2002: 57)¹¹.

En el continente americano, algunas jurisdicciones se han mostrado dispuestas a la protección de la sociedad frente al uso de productos químicos contaminantes en la industria, donde los casos de mayor relevancia se refieren a las consecuencias sobre las fuentes de agua. En algunos ejemplos, el caso de la Cámara de Apelaciones en lo Civil de Neuquén de la República de Argentina (CACN-RA) ordenó la protección de la salud frente a la extracción aurífera responsable de la contaminación del agua por plomo y mercurio (CACN-RA, 19 mayo 1997). Ante la Corte Suprema de Argentina (CSA) la contaminación de los ríos por vertimiento de desechos industriales fue, en 2008, una ocasión para plantear la cuestión de la responsabilidad del Estado frente a los daños que han sido causados al medio ambiente y a la salud de los habitantes como consecuencia de las actividades industriales. En efecto, la CSA impuso a los representantes del Estado la obligación de informar de manera precisa, pública, actual y accesible acerca del estado del agua, del aire y de las cuencas subterráneas e impuso a las industrias la obligación de reparar el daño presente y futuro que sea consecuencia de la acción del pasado (CSA, 8 julio 2008: 12-15).

¹¹ Traducción no oficial. Texto original en inglés: "Governments have a duty to protect their citizens, not only through appropriate legislation and effective enforcement but also by protecting them from damaging acts that may be perpetrated by private parties (See *Union des Jeunes Avocats / Chad*). This duty calls for positive action on part of governments in fulfilling their obligation under human rights instruments. The practice before other tribunals also enhances this requirement as is evidenced in the case *Velásquez Rodríguez v. Honduras*. In this landmark judgment, the Inter-American Court of Human Rights held that when a State allows private persons or groups to act freely and with impunity to the detriment of the rights recognised, it would be in clear violation of its obligations to protect the human rights of its citizens. Similarly, this obligation of the State is further emphasised in the practice of the European Court of Human Rights, in *X and Y v. Netherlands*. In that case, the Court pronounced that there was an obligation on authorities to take steps to make sure that the enjoyment of the rights is not interfered with by any other private person".

Es importante señalar que, en este caso, muchas de las industrias demandadas (Dow Química Argentina S. A., Química True S. A., Shell Compañía Argentina de Petróleos S. A., Curtiduría A. Gaita S. R. L., Curtiembre Ángel Giordano S. R. L., entre otras) son responsables de la síntesis Haber-Bosch en Argentina o utilizan altas dosis de amoníaco en sus procesos industriales.

De otra parte, es importante tener en cuenta que los efectos contaminantes de los fertilizantes, herbicidas y pesticidas nitrogenados han comenzado a hacerse visibles y nada descarta, bajo mediación del acervo probatorio correspondiente, la interposición de acciones judiciales exitosas basadas en los mismos principios de protección.

Otras alternativas como la formulación de peticiones individuales ante el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (C-PIDESC), dependen de la aplicación del Protocolo facultativo adoptado el 10 de diciembre de 2008, que aun no reúne los 10 Estados signatarios para su entrada en vigor.

La estrategia jurídica es importante en el proceso de superación de la era Haber-Bosch, pero no es suficiente. Se hace evidente la necesidad de actuar sobre las políticas públicas, en los niveles local, nacional e internacional y sobre los comportamientos individuales y colectivos, para romper el círculo de producción y consumo agroindustrial que viene cerrándose en torno a las comunidades, asfixiando otras alternativas de producción (2).

Del *homo consumericus* a la recuperación del *homo politicus*

El sistema agroalimentario del capital transnacional está sometido a la coordinación vertical de dos fases fundamentales: agraria e industrial, cada una de ellas dividida a su vez en subfases. Por ejemplo, la producción avícola en su fase agraria depende de la existencia de granjas de engorde, de incubación y de producción de huevo, además de la cadena *en amont* de producción de alimentos y genética animal. De la misma manera, la fase industrial se encuentra basada fundamentalmente en la comercialización de los productos en origen y destino, así como la industria de las transformaciones primarias y más elaboradas. Siguiendo el mismo ejemplo de la producción avícola, esta fase puede dividirse en comerciantes de origen de pollo y huevos, entre otros, seguido de procesadoras de embutidos, conservas, harinas, platos para micro-ondas, entre otras. En el último escalón de la fase industrial se encuentra la distribución masiva del producto en las cadenas hoteleras, los establecimientos públicos de salud, educación,

instrucción militar, etc., los supermercados y los *catering*, entre otros canales de distribución en masa. A la fase comercial se encuentran fuertemente ligadas una serie de empresas colaterales que participan de la cadena agroalimentaria, como las empresas de comunicación, publicidad, informática, logística y transporte (Loma-Osorio y Castillo, 2000: 18-19).

El ejemplo de la cadena avícola permite observar un progresivo dominio de los grupos empresariales que controlan los mercados, la desaparición de las granjas menos competitivas y de aquellas que no cuentan con inversión de capital, por lo tanto, incapaces de competir con empresas que tienen acceso al capital financiero, que poseen infraestructura, tecnología y abastecimiento de materias primas importadas y nacionales sin intermediación y a menor precio (Mora Soriano, 2005: 5).

Como consecuencia del fortalecimiento de la industria agroalimentaria, los procesos de adaptación se han ido invirtiendo progresivamente y, en el estado actual de cosas, son los Estados y los individuos quienes se han ido adaptado a las necesidades de la industria.

En efecto, el *lobby* agroalimentario tiene, en el siglo XXI, una dimensión transnacional y hace uso de los Estados y de las organizaciones interestatales como punta de lanza para la consolidación de sus mercados. Los tratados de libre comercio firmados por los Estados del sur con los Estados del norte, son fiel reflejo de este *lobby*. No puede obviarse el hecho de que el mercado agroalimentario se encuentra en los primeros renglones de todas las negociaciones en materia comercial.

En el plano de los individuos, más allá de las relaciones interestatales y de las políticas públicas en la materia, las transnacionales agroalimentarias tienen una segunda herramienta de persuasión del más alto nivel: el uso sistemático de códigos de comunicación engañosos transmitidos masivamente a través de los medios de comunicación. El uso y abuso de la publicidad desinforma al consumidor final ocultando el proceso de fabricación del producto y se concentra en los niños y en los jóvenes para la creación de hábitos de consumo favorables a los productos agroindustriales. La re-inención de los modos de producción de los alimentos trae consigo la re-inención del papel de los seres humanos en dicho proceso.

El *homo consumericus* ha sido fabricado de todas sus piezas por la industria. Los estudios del siglo XXI sobre el neuromarketing desdeñan el esfuerzo racional conciente y la elección como ejercicio político humano para adentrarse en la emoción, las sensaciones y las

satisfacciones psicológicas, convirtiendo el consumo alimentario en un mecanismo dador de estatus y sustituto de satisfactores sociales de aceptación humana (Canals *et al*, 2010: 95).

No obstante, el *homo politicus* continúa buscando alternativas sociales desde el plano alimentario, político-jurídico y científico.

En el plano individual, las alertas científicas en continentes como el europeo han contribuido al desarrollo de una corriente de opinión que tiende, mucho más en los países del norte por el momento, a la introducción de conceptos como producción limpia y consumo responsable, lo cual supone una reflexión acerca del proceso productivo que involucra elementos de juicio de carácter económico, sanitario, político y social. No sólo se trata de la apuesta por otro tipo de agricultura para una alimentación más saludable, se trata, antes que nada, de luchar por un manejo transparente y veraz de la información relativa a la industria agroalimentaria, que confronte directamente al consumidor con las consecuencias de su elección final.

Paradójicamente, el “retorno a la tierra” que se viene fortaleciendo entre los países con capitalismo desarrollado parece transitar en el sentido inverso de la exacerbación del consumo industrial, agroalimentario, de las grandes superficies que parece invadir los países con capitalismo dependiente, que continúan destruyendo sus legados ancestrales de producción ecológica.

Sin embargo, en el plano institucional, algunos Estados y organizaciones interestatales han venido implementando estrategias que merecen ser consideradas en materia de prevención y protección frente a la intoxicación progresiva de la población por el consumo masivo de productos agroindustriales.

Se trata, en todos los casos, de la puesta en marcha de una estrategia nacional que incluye la participación de amplios sectores de la población en la toma de decisiones y la ejecución de procesos relativos a la producción, distribución y consumo de productos agrícolas. En efecto, se trata de privilegiar una producción ecológica, social y económicamente viable para el interés general y, con ello, la agricultura local, tradicional y orgánica, basada en la recuperación de saberes ancestrales como alternativa a la agroindustria (véase sección I.2).

En esta línea de análisis, el C-PIDESC ha recomendado a los Estados la adopción de una estrategia nacional que incluya: (1) el establecimiento de mecanismos institucionales apropiados con miras a: (1) identificar los peligros y los riesgos que amenazan a las poblaciones en materia alimentaria; (2) mejorar la coordinación

institucional nacional y local; (3) mejorar los niveles de responsabilidad asumidos por las instituciones en materia alimentaria; (4) asegurar una participación adecuada de la población, en particular de los sectores más vulnerables, en la formulación de políticas públicas y; (5) asegurar la atención específica a las necesidades de los grupos vulnerables en la materia (UN, 12 mayo 1999: 21).

Así, Ecuador aprobó en 2009 la ley marco de la soberanía alimentaria, basada en los artículos 3, 12, 69 y 281 de la Constitución Política de 2008, que elevó a rango constitucional el impulso de la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria, así como la necesidad de diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria (arts. 281-1 y 281-3), entre otros aspectos relevantes.

La Ley marco ecuatoriana llama la atención sobre la participación de la población en la construcción de la soberanía alimentaria (Capítulo V) y sobre el hecho de que las personas sólo pueden ejercer su derecho a la alimentación cuando se les permite participar de manera significativa en las decisiones relevantes para ellos. Las disposiciones ecuatorianas en la materia han sido señaladas por el sistema de Naciones Unidas como pioneras en aspectos como la educación nutricional en la educación primaria, tendiente a la promoción del consumo equilibrado y orgánico de alimentos y nutrientes (UN, 1 mayo 2010: 6).

Del mismo modo, Nicaragua, adoptó el 19 de junio de 2009, una “Política Sectorial de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional”, ejecutable a partir de diversos programas que incluyen la adopción de un “bono productivo” dirigido a las mujeres campesinas, que incluye la entrega de semillas, animales y formación necesaria para la creación de cooperativas de producción y autoabastecimiento (UN, 12 mayo 1999: 10).

Como otro ejemplo de importancia mundial, los órganos del sistema de Naciones Unidas han afirmado que:

(...) Cuba, (...) promueve una serie de enfoques para garantizar los alimentos en períodos de reducción drástica de los insumos de sustancias químicas agrícolas, combustible y capital. Las actuaciones emprendidas para evitar la crisis alimentaria incluyen la relocalización de la producción de alimentos y el acceso directo a éstos mediante raciones alimenticias y redes sociales de seguridad (sistemas de vigilancia de la alimentación y la nutrición). Aunque subsisten algunas dificultades, Cuba ha demostrado que la seguridad alimentaria nacional puede lograrse si se cuenta con la voluntad política y se practica una agricultura orgánica de forma equitativa, exhaustiva e intersectorial (UN, 5 mayo 2007: 8).

Como puede observarse, las alternativas contra los daños reales y potenciales de la agroindustria sobre la salud, el medio ambiente y, en general, los derechos individuales y colectivos de la sociedad, deben ir necesariamente acompañadas por acciones locales, nacionales e internacionales, institucionales y no institucionales tendientes a repensar los modos de producción agrícola para recrear los modos de intercambio y consumo.

CONSIDERACIONES FINALES Y ALTERNATIVAS DE RESISTENCIA

Para resolver los problemas de contaminación ligados al nitrógeno las medidas a tomar en cuenta pasan necesariamente por la disminución progresiva de los procesos Haber-Bosch. Sólo el uso de métodos orgánicos podría ayudar de manera sostenible, en todos los niveles, a los pequeños productores a aumentar la productividad agrícola, reparar décadas de daño medioambiental y tejer redes comunitarias de producción y distribución eficaces, todo ello, mejorando la seguridad alimentaria del mundo.

Este proceso requiere una acción individual y colectiva decidida a nivel local, regional y nacional, y requiere la apropiación de los derechos y obligaciones de los habitantes del planeta. Cuando la Declaración de Viena de 1993 confirmó, sin margen de duda, la universalidad, la indivisibilidad, la indisociabilidad y la interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (UN, 12 julio 1993: 5), legó a las futuras generaciones una visión de los derechos y las obligaciones de la especie humana, mucho más responsable del equilibrio natural y más comprometida con el ejercicio equitativo de los intercambios humanos. El reto del siglo XXI en materia agroalimentaria no sólo pasa por consumir menos y más sano, también incluye la necesidad de repensar las relaciones de producción, rescatar los saberes ancestrales de producción local y reapropiarse del poder subyacente a la elección de lo que comemos y de quién y cómo lo produce.

A propósito de la industria agroalimentaria, la expresión "somos lo que comemos" recobra todo su sentido. En efecto, el ser humano no puede verse expuesto, merced a los apetitos de la industria, a la destrucción de su salud y a la destrucción de los medios de vida de las generaciones futuras, bajo la premisa de la modernidad y el desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- BADGLEY, Catherine *et al.* (2006), "Organic agriculture and the global food supply", en Revista *Renewable Agriculture and Food Systems*, N° 22(2).
- CAMPOS AVELLA, Juan Carlos *et al.* (2007), *Ahorro de energía en la industria del amoniaco. Proyecto de la Unidad de Planeación Minero Energética de Colombia UPME*, Barranquilla, Universidad Autónoma de Occidente - Universidad del Atlántico - Colciencias - UPME.
- CACN-RA, Sala II (19 de mayo de 1997), Caso *Menores de la comunidad de Paynemil s/ Acción de amparo*, expediente no. 311-CA-1997, Sentencia.
- CADHP, Ordinary Session (27 May 2002), *The Social and Economic Action Rights Centre v. Nigeria*, communication ACHPR/COMM/A044/1, application 155/96, Decision.
- CANALS, Jordi *et al.* (2010), *Nuevas tendencias en Management. Fundamentos y aplicaciones*, Barcelona, ACCID-Profit Editorial - Bresca Editorial.
- CEDH – CHAMBER (19 February 1998), Case of *Guerra and others v. Italy*, application no. 14967/89, Judgement.
- (24 February 1995), Case of *McMichael vs. The United Kingdom*, application no. 16424/90, Judgement.
- (9 décembre 1994), *Affaire López Ostra c. Espagne*, requête no. 16798/90, Arrêt.
- CEDH – FIRST SECTION CHAMBER (6 June 2005), Case of *Fadeyeva v. Russie*, application no. 55723/00, Judgement.
- CEDH – THIRD SECTION CHAMBER (1 October 2001), Case of *Hatton et al. vs. The United Kingdom*, application no. 36022/97, Judgement.
- (2 November 2006), Case of *Giacomelli vs. Italy*, application no. 59909/00, Judgement.
- CLARK Sean *et al.* (1999), "Crop-yield and economic comparisons of organic, low-input, and conventional farming systems in California's Sacramento Valley", en Revista *American Journal of Alternative Agriculture* N° 14 (3).
- CSA (8 de julio de 2008), *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros, s/ daños y perjuicios* (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza - Riachuelo), expediente M. 1569. XL, Sentencia.
- DE ROOS, Anneclaire J., *et al.* (2003), "Nitrate in public water supplies and the risk of colon and rectum cancers", Revista *Epidemiology*, N° 14.
- DRINKWATER, Laurie E. *et al.* (1998), "Legume-based cropping systems have reduced carbon and nitrogen losses", en Revista *Nature*, Vol. 396, N° 19.

- ERISMAN, Jan Willem (dir) (2010), "The European nitrogen problem in a global perspectiva", en Mark A. Sutton *et al.* (ed.) *The European Nitrogen Assessment. Sources, Effects and Policy Perspectives*, Londres, Cambridge University Press.
- FAO, doc. OFS/2007/REP (5-5-2007), *Report of the International Conference on Organic Agricultura and Food Security 3-5 May 2007*, Italy, Food and Agriculture Organisation of the United Nations.
- FERNÁNDEZ ALÉS, Rocío y LEIVA MORALES, María José (2004), *Ecología para la agricultura*, México, Mundi-Prensa.
- FINCK, Arnold (1988), *Fertilizantes y fertilización*, traducido del alemán por V. H. Fernández y M. T. Pardo Fernández, Barcelona, Reverté.
- FORSTER, Piers *et al.* (2007), "Changes in Atmospheric Constituents and in Radiative Forcing", en Susan Solomon *et al.* (eds.) *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, London - United Kingdom and New York-USA, Cambridge University Press.
- FRYZUK, Michael D. (2004), "Inorganic chemistry: Ammonia transformed", en Revista *Nature* N° 427.
- GLIESSMAN, Stephen R. (2002), *Agroecología: procesos ecológicos en agricultura sostenible*, traducida del inglés por Rosseann Cohen *et al.*, Turrialba-Costa Rica, CATIE.
- GULIS, George *et al.* (2002), "An ecologic study of nitrate in municipal drinking water and cancer incidence in Trnava District, Slovakia", en Revista *Environmental Research, A*, N° 88.
- LOMA-OSORIO y CASTILLO, Ronald (coords.) (2000), *Las interprofesionales: una oportunidad para la organización del sistema agroalimentario*, San José de Costa Rica, IICA-AECI.
- MORA SORIANO, José Daniel (2005), "La producción avícola en Colombia. Connotaciones", *Departamento de Producción animal*, Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín.
- REID, Philip y HEHRE, Warren (2007), *Introducción a la fisicoquímica: termodinámica*, traducido por A. Requena *et al.*, México, Pearson Educación.
- ROSSET, Meter (1999), "The multiple functions and benefits of small farm agriculture in the context of global trade negotiations", en Revista *Food First/ The Institute for Food and Development Policy*, Policy Brief N° 4.
- SCHNEIDER, François (2008), "Décroissance des procédés Haber-Bosch", en *First international conference on Economic De-growth for Ecological Sustainability and Social Equity*, Paris, April 18-19th, 2008.
- SMIL, Vaclav (2003 [2000]), *Alimentar al mundo: un reto del siglo XXI*, traducido por J. M. Álvarez Flórez, Madrid, Siglo XXI de España Editores.

- _____ (1999). "Detonator of the population explosion", en Revista *Nature* N° 400.
- SMITH, Barry E. (2002), "Nitrogenase Reveals Its Inner Secrets", en Revista *Science*, Vol. 297, N° 5587.
- TJCE – GRAN SALA (9 de marzo de 2010), *Raffinerie Mediterranee (ERG), SpA, Polimeri Europe SpA, Syndial SpA c. Ministero de dello Svilupp economico et al., Italia*, asunto C-378/08, Sentencia.
- _____ (9 de marzo de 2010), *Raffinerie Memelli vditerranee (ERG), SpA, Polimeri Europe SpA, Syndial SpA c. Ministero de dello Svilupp economico et al., Italia*, asuntos C 379/08 y C-380/08, Sentencia.
- UNITED NATIONS, UN (12-7-1993), *Declaración y programa de acción de Viena, adoptados por la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos del 14-25 junio de 1993*. doc. A/CONF.157/23.
- _____ (1-5-2010), *Briefing Note 01. Olivier de Schutter. United Nations Special Rapporteur on the right to food. Countries tackling hunger with a right to food approach*. doc. s/n.
- _____ (12-5-1999), *Recomendación General No. 12*. doc., E/C.12/1999/5.
- UNESCO, doc. s/n (2009), *World Water Assessment Programme. Case Studies Volume. The United Nations World Water Development Report 3*. *Ibid.*, párs. 51 y 58.
- VAN GRINSVEN, Hans J. M., *et al.* (2010), "Estimation of incidence and social cost of colon cancer due to nitrate in drinking water in the EU: Quantative cost-benefit assessment", en Revista *Environmental Health* No. 9(58).
- VOET, Ester van der (1996), "Nitrogen pollution in the European Union", en Ester van der Voet, *Substances from cradle to grave- Development of a methodology for the análisis of substance flows throug the economy and the environment of a region*, Thesis, Leiden, CML.
- WARD, Mary H., *et al.* (2005), "Drinking water nitrate and health: recent findings and research needs", en Revista *Environmental Health Perspectives*, N° 113.
- WELSH, Rick (1999), *The Economics of Organic Grain and Soybean Production in the Midwestern United States*, Arkansas, Henry A. Wallace Institute for Alternative Agriculture.

Marcos legales para el acceso a la tierra en América Latina: una mirada comparativa en ocho países de la región*

SERGIO ANDRÉS CORONADO DELGADO**

Recibido: 1 de agosto de 2010 - aprobado: 30 de septiembre de 2010



RESUMEN

Durante la segunda mitad del siglo XX y la primera década del XXI, la mayoría de países de América Latina experimentaron grandes cambios políticos, sociales y culturales. Estos cambios tuvieron causas múltiples, situadas en complejos procesos que se expresaron a través del movimiento de fuerzas democráticas al interior de los países. Muchos de estos cambios implicaron transformaciones en los marcos legales de acceso a la tierra, por medio de una producción normativa de derecho público que reemplazó, se articuló, e incluso, se impuso a las normas civiles sobre derechos reales. Este artículo analiza los contextos, implicaciones y alcances de los marcos legales para el acceso a la tierra de algunos países de América Latina que han experimentado procesos constituyentes durante las últimas décadas; observando de forma particular cómo operan los mismos frente a los procesos de explotación y concentración de las tierras rurales, los procesos de presión comercial sobre

* Versión modificada del artículo realizado por encargo de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC, *International Land Coalition*, en inglés) que recoge los estudios realizados por diferentes organizaciones en el programa de investigación regional de esta red. www.landcoalition.org, <http://americalatina.landcoalition.org>

** Abogado, Especialista en Derecho Constitucional y Magíster en Desarrollo Rural. Tiene experiencia en proyectos de investigación y acompañamiento social en temas de Derechos Humanos Integrales, Derecho Constitucional y Estudios Rurales. Se ha desempeñado como investigador y educador en diferentes proyectos relacionados en el fortalecimiento y organización de grupos sociales y comunidades. Actualmente es investigador de CINEP/PPP y del Observatorio de Territorios Étnicos de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana. Correo: sergioandrescoronado@gmail.com

las tierras, la situación de los pueblos indígenas y de las mujeres rurales, y la constitucionalización de los derechos sobre la tierra.

Palabras clave: Acceso a la tierra, reforma agraria, concentración de la propiedad, América latina, regulación legal.



ABSTRACT

During the second half of the XX century and the first decade of the XXI, most countries in Latin America experienced major political, social and cultural changes. These changes had multiple causes, located in complex processes that are expressed through the movement of democratic forces inside the countries. Many of these changes involved the transformation of the legal frameworks of access to land, through production of public law, which replaced, articulated, and even imposed over private law rules. This article examines the context, implications and scope of legal frameworks for access to the land of some Latin American countries that have experienced constitutional processes in recent decades, observing how they operate facing to the processes of exploitation and concentration of rural land, the processes of trade pressures on land, the situation of indigenous peoples and rural women, and the constitutionalization of rights in land.

Key words: Access to Land, agrarian reform, property concentration, Latin America, legal regulation.

INTRODUCCIÓN

Para los países latinoamericanos la tierra es un recurso de gran importancia. Desde los inicios de los regímenes republicanos, que surgieron como consecuencia de los procesos de independencia de los imperios europeos que los habían colonizado, los marcos legales de distribución, reconocimiento y regulación de los derechos sobre las tierras han ocupado un importante lugar en las agendas políticas nacionales. Durante las últimas décadas estos países han experimentado cambios institucionales que han transformado los marcos normativos que regulan las tierras.

Una revisión histórica permite identificar que durante el siglo XX, los marcos legales para el acceso a la tierra estuvieron marcados por los procesos políticos que se vivieron en los países de la región. Es decir, el marco jurídico de regulación de los derechos sobre las tierras se vio permanentemente afectado por la consolidación en el ejercicio del poder de ideologías políticas enfrentadas durante este período. Diversas tendencias y procesos han influido en la legislación sobre este tema:

las tradiciones conservadoras del derecho civil heredadas del período colonial; el impacto de las ideas liberales en los países de la región; la consolidación de actores sociales rurales con demandas y expectativas; las políticas de desarrollo; la emergencia de Gobiernos progresistas con ideologías cercanas al socialismo; y, en las últimas décadas, los procesos de globalización, y presión del capital sobre la tierra y otros recursos naturales.

En la actualidad, es posible afirmar que los marcos legales para el acceso a la tierra en América Latina son el resultado de la existencia simultánea de diversos tipos de normas jurídicas que responden a diferentes tradiciones legales, e intereses políticos y económicos. En primer lugar, es necesario tener en cuenta que las normas que se aplicaron para regular el acceso y la distribución de tierras en los países de la región fueron las normas de derecho civil y privado; en la mayoría de los casos, estas leyes se promulgaron en los Códigos Civiles inspirados en la tradición jurídica romana y fueron promulgadas durante el siglo XIX. Estas normas civiles, en algunos países, aún continúan teniendo plena vigencia y regulan, en concurso con otras normas legales, el acceso de la población rural a la tierra.

De igual forma, la mayoría de los países latinoamericanos experimentaron durante el siglo XX procesos de reforma agraria que tenían, en principio, el propósito de generar la redistribución de las tierras rurales. Para realizar estas políticas, los Gobiernos establecieron una serie de normas que determinaban las características de las propiedades rurales, las modalidades de transmisión y adquisición de los derechos sobre las tierras, la creación de instituciones encargadas de implementar las políticas de reforma agraria, entre otros aspectos.

Actualmente, estos marcos legales de acceso a la tierra han sufrido una serie de transformaciones en el contexto de las políticas de reforma estructural que han sido implementadas en los países de la región.

Como se puede observar, los marcos legales de acceso a la tierra no han sido estáticos a lo largo del tiempo. El cambio de paradigma en las políticas de reforma agraria –desde aquellas orientadas por la acción del Estado hasta las definidas por la creación de un mercado de tierras– ha tenido impactos en la transformación de los marcos legales que se promulgaron durante la vigencia del anterior paradigma.

Además, las transformaciones se han producido en el campo constitucional. En las últimas décadas, la región latinoamericana ha experimentado una serie de diversos procesos democráticos en sus países que han derivado en la generación de procesos constituyentes. Desde finales de la década de 1980, en diversos países de la región, se han producido nuevas Cartas Constitucionales que, inspiradas en las tendencias actuales del constitucionalismo, incorporan catálogos amplios de derechos y generan vínculos entre los tratados internacionales de derechos humanos y las normativas nacionales.

Finalmente, es importante remarcar que, además de los instrumentos internacionales de derechos humanos, los países de la región han suscrito tratados comerciales que también han tenido efecto en las normativas que regulan el acceso a la tierra rural. Por ello es posible afirmar que los procesos de liberalización económica han tenido impactos en los marcos legales para el acceso a la tierra en América Latina.

Así, el análisis de los marcos legales para el acceso a la tierra en la región latinoamericana debe tener en cuenta todo el conjunto de estas fuentes normativas y el aumento en la presión que existe en los países de la región sobre este importante recurso. Prueba de ello son los crecientes conflictos agrarios y territoriales que se observan en los campos latinoamericanos.

El presente artículo recoge los hallazgos y resultados de un proceso de investigación regional sobre los marcos legales para el acceso a la tierra realizado durante 2009 y 2010 por encargo de la Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (en adelante, la Coalición). Las investigaciones realizadas tuvieron como objeto de estudio los marcos legales de acceso a la tierra de seis países de la región: Guatemala, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. Adicionalmente, con el propósito de complementar esta mirada regional, se tuvieron en cuenta dos estudios adicionales sobre la tenencia de la tierra y los conflictos agrarios en Nicaragua y Honduras, encargados también por la Coalición. En este texto, se comparan los resultados más relevantes de estas investigaciones y se profundiza en algunas líneas específicas relacionadas con aquellos temas comunes para los países de la región.

El principal motivo de selección de estos países es el descrito anteriormente. De forma adicional, es importante resaltar que la experiencia de cada uno de estos países puede dar cuenta de los impactos que ciertos procesos políticos emblemáticos que se han vivido

en la región, han tenido en términos de los marcos legales para el acceso a la tierra. Así, el estudio de estos marcos legales permiten observar las tendencias, en términos de acceso a la tierra, de los procesos revolucionarios y las negociaciones de paz de la década de los 80 y comienzo de los 90 (Nicaragua, Guatemala y Honduras); de la entrada en vigencia del modelo neoliberal y su paradójica simultaneidad con la llegada del constitucionalismo social (Perú, Colombia); y del surgimiento de gobiernos con proyectos políticos de izquierda que se apoyaron en sectores de los movimientos sociales (Venezuela, Bolivia y Ecuador). Si bien, la situación de otros países también puede ser útil para dar cuenta de estas tendencias, la ventaja que estos suponen frente a otros es la existencia de fuentes secundarias e investigaciones sobre el tema.

Este artículo cuenta con varios apartados. En primer lugar, se observan las tendencias generales de los marcos constitucionales de los países mencionados en relación con el acceso a la tierra. En segundo lugar, se profundiza en los límites definidos para los derechos reales en los diferentes marcos normativos de los países de la región. Posteriormente, se analizan algunos temas de especial relevancia, como el acceso a la tierra de los pueblos indígenas y sus derechos de gobierno sobre las tierras; se incluye la consulta previa, el acceso de la mujer a la tierra, la conflictividad agraria, y la presión de las actividades comerciales sobre los procesos de concentración y distribución de tierras en los países estudiados. Finalmente, se anotan algunas conclusiones sobre las tendencias existentes en los países en cuestión sobre los marcos legales de acceso a la tierra.

MARCOS CONSTITUCIONALES PARA EL ACCESO A LA TIERRA

Como ya se señaló, durante las últimas décadas, algunos países latinoamericanos experimentaron procesos constituyentes que tuvieron como resultado la expedición de nuevas Cartas Políticas. Estas transformaciones tuvieron diferentes causas y contextos: en algunos casos, se produjeron como resultado de procesos y acuerdos de paz con grupos insurgentes; en otros, como parte de una promesa electoral de partidos y movimientos políticos que abanderan los discursos del cambio y la transformación social; finalmente, como parte del proceso de consolidación de un grupo hegemónico en el poder. De los ocho países que se estudian, los textos constitucionales tienen la siguiente vigencia.

Tabla 1
Relación de los años de expedición de las Constituciones Políticas
de los países en estudio

País	Año de expedición de la Constitución	Contexto político
Bolivia	2009	El Gobierno del presidente Evo Morales convoca a Asamblea Constituyente. La Constitución fue aprobada por medio de un referéndum que tuvo una participación de más del 90%.
Colombia	1991	La Asamblea Constituyente fue el producto de una iniciativa popular ciudadana y de los Acuerdos de Paz realizados entre el Gobierno y un sector de la insurgencia.
Ecuador	2009	El Gobierno del presidente Rafael Correa convoca a Asamblea Constituyente. La Constitución fue aprobada por medio de un referéndum, en el cual se obtuvieron el 63% de los votos favorables a este proyecto.
Guatemala	1985	La Asamblea Constituyente fue el producto del proceso de paz entre el Gobierno y la insurgencia.
Honduras	1982	El gobierno electo convoca a Asamblea Constituyente después de un período de dictadura militar.
Nicaragua	1987	Durante los últimos años de Gobierno del Frente Sandinista de Liberación Nacional, el gobierno convoca a Asamblea Constituyente.
Perú	1993	El Gobierno del presidente Alberto Fujimori convoca a Asamblea Constituyente.
Venezuela	1999	Durante el primer período del Gobierno del presidente Hugo Chávez se convoca a Asamblea Constituyente.

Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar, los textos constitucionales de los países estudiados son relativamente recientes, y son el resultado de complejos procesos políticos y sociales que se vivieron en cada uno de los países. Teniendo en cuenta la gran importancia que tiene el tema agrario para los países de la región, las definiciones sobre la propiedad agraria, los procesos de reforma y distribución de las tierras rurales, y el ordenamiento territorial fueron puntos muy importantes durante los debates constituyentes.

Así, cuando los textos constitucionales regulan asuntos relativos a la propiedad rural y a las políticas de acceso a la tierra, la orientación de las políticas públicas en la materia debe estar en concordancia con las orientaciones definidas en estas normas superiores; en caso contrario, las normas inferiores (leyes, decretos reglamentarios, resoluciones o cualquier acto administrativo) pueden ser declaradas inconstitucionales. Esta figura es conocida como el “control de constitucionalidad” y es una de las instituciones más importantes del constitucionalismo moderno.

De igual forma, las Constituciones Políticas también incluyen catálogos de derechos de los ciudadanos y ciudadanas. Estos catálogos resultan relevantes para el acceso a la tierra, ya que los derechos allí consignados se relacionan directa o indirectamente con las políticas de acceso y distribución de la tierra. Las Cartas Políticas incluyen en sus textos la consagración de derechos a la propiedad, igualdad, libertad y alimentación. La definición de estos derechos muestra la tendencia a abordar el tema del acceso a las tierras rurales. De igual forma, los textos también consagran derechos territoriales a favor de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos con presencia en cada país.

Otro elemento que configura el marco constitucional de acceso a la tierra es la incorporación, en los textos constitucionales, de disposiciones que le otorgan el carácter de normas con rango constitucional a los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos. Así, por medio de estas figuras, las normas del derecho internacional de los derechos humanos se incorporan a los marcos legales para el acceso a la tierra en cada una de las normativas nacionales¹. De esta forma, el marco constitucional adquiere una dimensión internacional.

Los países sobre los cuales se realizó el estudio han aprobado una cantidad significativa de instrumentos y tratados internacionales de derechos humanos que regulan el acceso a la tierra. Estos tratados abordan de forma particular el acceso y control de la tierra para los pueblos indígenas y minorías étnicas.

¹ La incorporación del derecho internacional de los derechos humanos al marco jurídico nacional es una figura típica del constitucionalismo social moderno. Esta institución, que se conoce en algunos países como “bloque de constitucionalidad” explica que “hay normas y principios que, sin estar expresamente contenidos en el texto constitucional, se entienden incorporados a él y deben ser tenidos en cuenta como normas y principios de rango constitucional, como parámetros para analizar la constitucionalidad de una disposición o como instrumentos jurídicos relevantes para valorar una situación fáctica específica y decidir un caso constitucional particular” (Fuentes 2010: 11).

Tabla 2
Instrumentos internacionales de derechos humanos relevantes
en la configuración de los marcos legales de acceso a la tierra ratificados
por los países del estudio

País	PIDCP ²	PIDESC ³	Convenio 169 OIT ⁴	CADH ⁵	DUDPI ⁶	CEDAW ⁷
Bolivia	x	x	x	x	x	x
Colombia	x	x	x	x	x ⁸	x
Ecuador	x	x	x	x	x	x
Guatemala	x	x	x	x	x	x
Honduras	x	x	x	x	x	x
Nicaragua	x	x	x	x	x	x
Perú	x	x	x	x	x	x
Venezuela	x	x	x	x	x	x

Fuente: elaboración propia.

La incorporación de estas normas internacionales en los marcos legales nacionales, resulta de gran importancia para quienes pretenden generar contextos más democráticos en relación con el acceso y la redistribución de las tierras rurales en los países latinoamericanos. Si bien, es cierto que ninguna de estas disposiciones internacionales obliga a los Estados a llevar a cabo programas de reforma agraria, ni tiene la capacidad coactiva para hacerlo, el contenido de las normas internacionales le permite a los ciudadanos y a los organismos de control realizar procesos de exigibilidad que apunten hacia este objetivo.

² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁴ Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

⁵ Convención Americana de Derechos Humanos.

⁶ Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

⁷ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

⁸ Colombia se abstuvo en la votación en la Asamblea de las Naciones Unidas; posteriormente, aprobó esta declaración con reservas.

Por ejemplo, la inclusión del derecho a la igualdad en los textos constitucionales y su ratificación por medio de instrumentos internacionales de derechos humanos obliga a los Estados a eliminar barreras que impidan que la población rural más pobre acceda a los programas de distribución de tierras que ejecutan sus instituciones. De igual forma, las normas especiales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y minorías étnicas son una importante herramienta que les permite a estos grupos exigirle al Estado su inclusión en los programas agrarios y el reconocimiento formal de sus derechos sobre los territorios ancestrales que les pertenecen.

Todas las Constituciones incluyen disposiciones relativas al acceso a la tierra rural; además, todas contemplan, en su marco más amplio, los vínculos existentes entre el derecho internacional de los derechos humanos y los marcos legales de acceso a la tierra en el orden nacional. Sin embargo, los términos en los que se refiere cada una de estas a la tierra se observan de forma diversa. Estas distinciones se originan no solo en los diferentes momentos históricos en los que se expidieron las Constituciones –que, tal como se señaló anteriormente, son poco distantes–, sino también en las orientaciones políticas que inspiraron la redacción de cada texto constitucional.

Es posible identificar tendencias en el tratamiento que las Constituciones Políticas de los países estudiados dan a la tierra. Un elemento común para todas ellas es la consideración de la importancia de este recurso y la consecuente necesidad de que el Estado regule su acceso. Sin embargo, esta situación no implica necesariamente que, por definición constitucional, la política de distribución y acceso a la tierra sea orientada y ejecutada de forma exclusiva por el Estado. Sobre este punto, los ordenamientos constitucionales proponen fórmulas de desarrollo normativo en las cuales dan al poder legislativo la responsabilidad de profundizar en esta materia. Por ejemplo, el artículo 88 de la Constitución del Perú, afirma que

El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra en forma privada o comunal o en cualquier forma asociativa. La ley puede fijar límites y la extensión de la tierra según peculiaridades de cada zona.

En el artículo 64 de la Constitución de Colombia se puede leer: “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios en forma individual y colectiva [...]”.

Otra tendencia significativa de todos los ordenamientos constitucionales es la consagración del derecho de propiedad privada como un derecho inalienable de personas naturales y jurídicas. Si bien, es cierto que existen matices y limitaciones para el ejercicio de

la propiedad privada en los diferentes marcos constitucionales para el acceso a la tierra, esta institución es la principal forma por medio de la cual la población rural puede acceder a la misma.

Tabla 3
Consagración del derecho a la propiedad privada
en los marcos constitucionales de los países estudiados

País	Artículos	Formas de propiedad	Características del derecho de propiedad
Bolivia	393, 394	Individual y comunitaria	Función Social o Función Económica Social
Colombia	58, 64	Individual y asociativa	Función Social y Ecológica
Ecuador	282, 321	Pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta	Función Social y Ambiental
Guatemala	39, 40, 67	Privada, cooperativa y comunitaria	Inherente de la persona humana, disposición libre de sus bienes
Honduras	103, 106, 107	Estatal, ejidal, comunitaria y privada	Función Social, sujeto a limitaciones impuestas por la ley
Nicaragua	5, 44	Pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria	Función Social, sujeto a limitaciones impuestas por la ley
Perú	70	Privada, comunal o asociativa y estatal	Inviolable, ejercicio en armonía con el bien común.
Venezuela	115, 307	Asociativa y particular	No incluye ninguna característica especial

Fuente: elaboración propia.

Otra tendencia de algunos ordenamientos constitucionales de los países de América Latina es la generación de dispositivos normativos relacionados con programas y políticas de reforma agraria. Como se mencionó en la Introducción, este tipo de programas se pusieron en marcha en la región durante diferentes momentos del siglo XX; las décadas de 1950 y 1960 fueron sus momentos históricos más importantes.

En América Latina, la aplicación de la reforma agraria ha dependido en gran medida del modelo y de los fines políticos que perseguían los gobernantes en el momento de su implantación. También ha tenido un peso considerable la acción de los movimientos

sociales que realizaron –y aún hoy realizan– demandas a los Estados para la implantación de procesos de reforma agraria que persigan fines de equidad en el acceso a la tierra y en la generación de justicia social para el sector rural.

El concepto de reforma agraria no es bandera únicamente de los gobernantes o de la sociedad civil que se expresa a través de los movimientos sociales. En la década de 1990, el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales, se apropiaron también del concepto de reforma agraria para financiar programas de distribución de tierras en los países del Tercer Mundo⁹.

En este sentido, es posible observar cómo la reforma agraria, lejos de ser un concepto unidimensional, ofrece diferentes posturas y posiciones que se alimentan de distintas perspectivas e ideologías políticas. La reforma agraria es, por lo tanto, un concepto dinámico –transformado en el tiempo y en el espacio– que ha logrado tener participación en los idearios políticos de socialistas, liberales y neoliberales. Los países sobre los cuales se realizaron los estudios de marcos legales han experimentado políticas de reforma agraria en momentos históricos similares:

País	Año
Bolivia	1953. Reforma agraria
Colombia	1961. Reforma agraria
Ecuador	1964. Reforma agraria y colonización 1973. Nueva Ley de Reforma Agraria
Guatemala	1962. Ley de Transformación Agraria
Honduras	1962. Reforma agraria
Nicaragua	1986. Reforma agraria
Perú	1969. Reforma agraria
Venezuela	1960. Reforma agraria

Fuente: Elaboración a partir de información propia, y de Bazoberry y Ruiz 2010.

⁹ En este sentido, el Banco Mundial y otras Instituciones Financieras Internacionales, valoran la necesidad de promover programas de reforma agraria en aquellos países en los cuales coexisten

Todos estos marcos normativos de reforma agraria son anteriores a los procesos constituyentes de los países estudiados, y de igual forma, todos los marcos constitucionales han tenido impactos en la transformación o reestructuración de las políticas de reforma agraria que fueron diseñadas durante los primeros años de la segunda mitad del siglo XX.

Aunque la gran mayoría de los países de la región latinoamericana han realizado procesos de reforma agraria –apoyados en la expedición de los correspondientes marcos legales–, no puede señalarse que todas las Constituciones Políticas contengan en su articulado una referencia particular a la obligación del Estado de realizar programas de reforma agraria. Sin embargo, hay algunas que sí lo contemplan, como la Constitución de Nicaragua, cuyo artículo 106 afirma lo siguiente:

La reforma agraria es instrumento fundamental para la democratización de la propiedad y la justa distribución de la tierra, y es un medio que constituye parte esencial para la promoción y estrategia global de la reconstrucción ecológica y el desarrollo económico sostenible del país. La reforma agraria tendrá en cuenta la relación tierra-hombre socialmente necesaria; también se garantiza las propiedades a los campesinos beneficiarios de la misma, de acuerdo con la ley.

Del mismo modo, el artículo 334 de la Constitución de Honduras decreta que:

La Reforma Agraria es un proceso integral y un instrumento de transformación de la estructura agraria del país, destinado a sustituir el latifundio y el minifundio por un sistema de propiedad, tenencia y explotación de la tierra que garantice la justicia social en el campo y aumente la producción y la productividad del sector agropecuario. Declárese de necesidad y utilidad pública la ejecución de la Reforma Agraria.

Aunque la constitucionalización de la reforma agraria supone un reconocimiento especial de esta política en el marco de la estructura del Estado, no es posible afirmar que esta condición implique su puesta en marcha y la consecuente transformación de la estructura agraria de un país. De hecho, en Honduras, a pesar de su inclusión en la Constitución, se contrastan algunos logros del proceso de reforma agraria como la alta proporción de cultivos en las tierras reformadas (77%), con la “ausencia de acciones de reforma agraria en

problemas como la desigualdad extrema en la distribución de las tierras y subutilización de las tierras para la producción agraria. El modelo propuesto para enfrentar estos problemas es una política de reforma agraria por vía del mercado, en la cual, los beneficiarios tengan la capacidad de vincularse al sistema financiero, la producción pueda articularse fácilmente con las demandas del mercado y haya transparencia en la selección de los beneficiarios (World Bank, 2003).

más de 80 municipios del occidente del país y de la parte norte del departamento de Olancho, más el área de afectación insignificante en muchos otros municipios” (COCOCH, 2010: 45). Esta situación, así como muchas otras que se observan en los estudios de marcos legales, muestran el vacío que existe entre las disposiciones normativas y la realidad.

Además de la incorporación del derecho a la alimentación, consagrado en el artículo 11 del PIDESC¹⁰, en el artículo 11 de la Declaración Americana sobre los derechos y deberes del hombre¹¹, y en el artículo 12 del Protocolo de San Salvador¹², los marcos constitucionales para el acceso a la tierra también incluyen referencias a la producción agroalimentaria; en el caso de las Constituciones más recientes, resaltan las obligaciones del Estado en la garantía de la seguridad y soberanía alimentaria del país. Por lo tanto, se pueden identificar cuatro tendencias en relación con este tema:

1. Los ordenamientos constitucionales que consagran el derecho a la alimentación (Nicaragua y Guatemala).
2. Aquellos que otorgan una protección constitucional a la producción de alimentos (Colombia y Honduras).
3. Los que incluyen el concepto de seguridad alimentaria (Venezuela).
4. Aquellos que apuestan por la soberanía alimentaria (Ecuador y Bolivia).

La consagración del derecho a la alimentación de forma independiente se puede encontrar en el artículo 63 de la Constitución de Nicaragua que afirma que: “Es derecho de los nicaragüenses estar protegidos contra el hambre. El Estado promoverá programas que aseguren una adecuada disponibilidad de alimentos y una distribución equitativa de los mismos”, y en el artículo 99 de la de Guatemala:

¹⁰ “Los Estados Partes del presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

¹¹ “Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”.

¹² “1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. 2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo a las políticas nacionales sobre la materia”.

El Estado velará porque la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre sí o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo.

Por su parte, Constituciones como las de Colombia y Honduras incluyen referencias puntuales sobre la función del Estado en la producción de alimentos. El artículo 65 de la Constitución colombiana de 1991 señala lo siguiente: “la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales”. La Constitución hondureña, en su artículo 347, afirma que: “La producción agropecuaria deber orientarse preferentemente a la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población hondureña, dentro de una política de abastecimiento adecuado y precios justos para el productor y el consumidor”.

En tercer lugar, la Constitución de Venezuela promueve la seguridad alimentaria como una obligación del Estado en su artículo 305:

El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral a fin de garantizar la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación.

Finalmente, las Constituciones de Ecuador y Bolivia incluyen el concepto de “soberanía alimentaria”. La Constitución ecuatoriana realiza una apuesta significativa por este concepto al consagrar en su artículo 281 que “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente”. De igual forma, el artículo 406 de la Constitución de Bolivia enumera los objetivos de la política de desarrollo rural integral y señala como obligación del Estado “Garantizar la soberanía y la seguridad alimentaria, priorizando la producción y el consumo de alimentos de origen agropecuario producidos en el territorio boliviano”.

El conjunto de los marcos legales permite observar cómo las Constituciones más recientes promueven la consagración de la

seguridad y la soberanía alimentaria. Esta situación puede explicarse también por la influencia que estos marcos constitucionales recibieron de actores sociales y populares para quienes este tema se encuentra en el centro de la agenda política. De igual forma, el conjunto de los marcos constitucionales reseñados tiende a relacionar la garantía del derecho a la alimentación, la protección de la producción agroalimentaria, y la seguridad y soberanía alimentaria con la distribución y el acceso a la tierra para la población campesina de los respectivos países. Los actuales escenarios de crisis alimentaria y desabastecimiento pueden comprenderse como situaciones de incumplimiento de las obligaciones constitucionales de los Gobiernos en esta materia¹³.

Finalmente, el reconocimiento de los marcos constitucionales permite realizar un análisis sobre el cumplimiento de estas normas, y la incidencia material que los postulados constitucionales tienen en la aplicación de políticas y leyes de reforma agraria en aras de favorecer el acceso a la tierra de la población rural pobre y permitir la materialización de estas obligaciones estatales. En los países de América Latina, es frecuente observar relaciones de “distorsión” o distancia entre los textos y preceptos legales, y las realidades sociales. Si bien, es cierto que los marcos constitucionales consagran postulados amplios y permiten que los poderes públicos –principalmente el ejecutivo y el legislativo– los desarrollen por medio de políticas públicas, ello no significa que, al definir los alcances y las herramientas de las políticas, puedan desconocerse y ejecutarse políticas que son abiertamente contrarios a las normas constitucionales.

La situación descrita puede encontrarse en los diferentes países en los cuales se realizó el estudio. Es posible afirmar que existe una tendencia a que la aplicación de las políticas de acceso a la tierra resulte incongruente –y, en algunas ocasiones, contraria– con los marcos constitucionales. Ello genera situaciones de inconstitucionalidad, tal como es señalado en el caso del Perú:

Se puede afirmar que los marcos legales de acceso a la tierra, en su ámbito internacional y constitucional [...] son respetuosos de los derechos de propiedad sobre la tierra. El problema radica en la implementación de ellos. Hay que considerar que la mayoría de normas legales de menor jerarquía que versan sobre la tierra han sido dadas sin mayor discusión (Castillo, 2010: 65).

¹³ La Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el derecho a la alimentación adecuada, explica y desarrolla el conjunto de obligaciones que los Estados deben cumplir en materia de producción y abastecimiento para la garantía del derecho a la alimentación. Para profundizar sobre este importante instrumento: E/C.12/1999/5.

Existe también la tendencia a configurar contradicciones al interior de los preceptos de los marcos legales: por medio de la promulgación y aplicación de normas de rango inferior a las constitucionales y posteriores a las primeras leyes de reforma agraria, se retrocede en los alcances definidos por estas. Dicha situación se observa en Nicaragua, donde, por medio de reformas a la Ley de Reforma Agraria y de regulaciones posteriores relativas al ordenamiento territorial, se ingresaron las tierras reformadas al mercado; de este modo, se generó un contexto favorable para la reconcentración (Marín y Paíz, 2010).

Algunos marcos legales de acceso a la tierra han resultado tan abiertamente contrarios a los preceptos constitucionales que el poder judicial ha tenido que intervenir y declarar la derogación de estas normas. Ello se ha producido, principalmente, por dos motivos: porque estas normas eran abiertamente contrarias a las normas superiores, o porque, en su proceso legislativo, se vulneraban derechos fundamentales de participación y consulta de las comunidades que se verían directamente afectadas por esta política, como en el caso de Colombia (Fuentes, 2010).

Otra tendencia que se relaciona con el desfase entre la normatividad y su aplicación es que las normas e instituciones formales, consignadas en la Constitución y otros textos legales, no tienen la capacidad de transformar e incidir en las realidades sociales. En estas últimas, priman las normas e instituciones informales que existen en las relaciones sociales o que son creadas por los actores sociales en respuesta a normas que no se ajustan a sus necesidades y expectativas (Marrero, 2010).

En países como Nicaragua y Bolivia, aunque se observan esfuerzos institucionales a favor de la realización de los derechos constitucionales relativos al acceso a la tierra de la población campesina e indígena, por medio de políticas públicas adecuadas y marcos legales idóneos, también se observa con preocupación la ineficacia de los Gobiernos para evitar procesos de reconcentración de las tierras; lo cual ha favorecido a sectores con mayor poder económico (Marín y Paíz, 2010). Esta dificultad se observa, incluso, para cumplir los compromisos asumidos como parte de los pactos que han tenido que celebrar los Estados para garantizar la estabilidad política y la gobernabilidad en regiones de alta conflictividad social (Sanjinés, 2010).

Acerca de este último punto, es necesario resaltar otra tendencia común de los marcos legales de acceso a la tierra en los países estudiados: en los diferentes momentos históricos, los Estados han sido condicionados por la orientación general de la economía y

sus correspondientes expresiones políticas (Zapatta y Zapatta, 2010). En contextos en los que existe sincronía entre la voluntad política de los Gobiernos y la capacidad de los actores sociales para incidir en las políticas, es posible la producción de marcos normativos favorables al acceso y distribución de las tierras. Sin embargo, estos siempre se encontrarán influidos por tendencias generales de política económica y la presión de actores económicos sobre las tierras. No obstante, no se debe perder de vista que, al interior de los mismos marcos legales, se han contemplado algunos dispositivos para hacer frente a la posición dominante que estos actores ejercen sobre las políticas de tierra. A continuación, se profundizará en esta tendencia.

LÍMITES A LOS DERECHOS DE PROPIEDAD SOBRE LA TIERRA

Como se ha observado, los marcos constitucionales de acceso a la tierra contemplan una lógica de promoción del acceso a este recurso para las comunidades rurales más pobres y de fortalecimiento del desarrollo rural por medio de la integración de los diferentes sujetos que participan en los procesos productivos. A pesar de la consagración constitucional, uno de los problemas más críticos que se han encontrado en la estructura agraria de los países de la región latinoamericana es la elevada concentración de la propiedad sobre la tierra. Las raíces de este problema se remontan al período colonial y a los inicios de la época republicana; en la actualidad, la concentración de la tierra continúa siendo una realidad visible en el ámbito rural de los países latinoamericanos. Este problema adquiere nuevas dimensiones en el contexto del libre comercio, las presiones generadas por las industrias extractivas y la agricultura comercial, y la extranjerización de las tierras.

En algunos países, la concentración de la tierra es muy elevada: el índice de Gini para Guatemala es calculado en 0,84 (Velásquez, 2010) y para Colombia en 0,86 (Ibáñez, 2009). La concentración de este recurso es un obstáculo para el desarrollo de las reformas agrarias y la consolidación de un modelo democrático incluyente de desarrollo rural. Es importante anotar sobre este aspecto que estudios comparativos permiten observar la relación existente entre las políticas exitosas de reforma agraria y la superación de la pobreza en diferentes países (Kay, 2002).

Como se observó anteriormente, los marcos legales tienden a regular los procesos de concentración: declaran la función social de la propiedad y reservan para el Estado la capacidad de expropiar las tierras

por razones justificadas en el bien común y el interés general. Todas las Constituciones de los países estudiados consagran la expropiación por razones de equidad (artículo 58 de la Constitución Política de Colombia); por necesidad pública (artículo 70 de la Constitución Política del Perú); por incumplimiento de la función económica social, o por causa de necesidad y utilidad pública (artículo 401 de la Constitución Política de Bolivia); para fines del orden social (artículo 33 de la Constitución Política del Ecuador); por su utilidad pública o interés social (artículo 115 de la Constitución Política de Venezuela); por necesidad o interés público, o con fines de reforma agraria (artículos 106 y 349 de la Constitución Política de Honduras); por su utilidad colectiva, beneficio social o interés público (artículo 40 de la Constitución Política de Guatemala); y utilidad pública, interés social y reforma agraria (artículo 44 de la Constitución Política de Nicaragua).

Sin embargo, este tipo de límites y gravámenes sobre el derecho de propiedad no se configuran en un marco suficiente para impedir la existencia de situaciones de alta concentración de la tierra. Para reforzar estas figuras, algunos marcos legales incluyen referencias directas a los límites de la propiedad rural y a la prohibición del latifundio. La primera tendencia que existe sobre este particular es considerar a los latifundios ociosos como contrarios a las expectativas de democratización de la propiedad rural: el marco legal de Nicaragua hace un énfasis en este asunto al definir la eliminación del latifundio como una de las principales metas de la reforma agraria.

Los marcos legales más recientes (Venezuela, Ecuador y Bolivia) se inscriben dentro de una tendencia de transformación de la estructura agraria del país; pretenden superar –por lo menos en el texto constitucional– las herencias del régimen latifundista. Estos marcos señalan a este régimen como contrario al interés social y colectivo, y declaran la proscripción del latifundio.

Además, estos marcos legales ofrecen definiciones sobre el latifundio. La ley de Tierras de Venezuela señala que se entiende por latifundio “toda tenencia de tierras ociosas o incultas, en extensiones mayores al promedio de ocupación de la región en la cual se encuentran ubicadas, en el marco de un régimen contrario a la solidaridad nacional” (artículo 7 de la Constitución Política de Venezuela). Por su parte, el artículo 398 de la Constitución de Bolivia señala que:

Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral o la propiedad que sobrepasa la superficie máxima zonificada establecida en la ley.

Estas definiciones encontradas en los marcos legales permiten contextualizar al latifundio, teniendo en cuenta que este puede comprender diferentes extensiones de tierra dependiendo de la densidad poblacional, la fertilidad de las tierras, su inclinación y otros factores.

Otros dispositivos que se constituyen como obstáculos para la concentración son el establecimiento de barreras para el acceso a la tierra a actores con poder económico. Algunos de ellos son la prohibición de la doble titulación y la imposición de límites en extensión para la propiedad rural. Sin embargo, son pocos los marcos legales que contemplan figuras como estas:

Tabla 5
Límites a la propiedad rural en los marcos constitucionales de los países del estudio

País	Límite de extensión	Prohibición de doble titulación
Bolivia	5.000 ha Disposición no retroactiva a partir de 2009	Sí
Colombia	No contempla límites	No
Ecuador	El proyecto de Ley de Tierras contempla un límite de 500 ha.	No
Guatemala	No contempla límites. No se consideran ociosas las fincas hasta de 100 ha.	No
Honduras	No contempla límites	No
Nicaragua	No contempla límites	No
Perú	No contempla límites Un proyecto de ley en curso pretende fijar un límite de 40.000 ha. ¹⁴	No
Venezuela	No contempla límites. Sin embargo, considera inexpropiables los predios inferiores a 100 ha en tierras de alta calidad y a 5.000 ha en tierras de baja calidad.	No

Fuente: elaboración propia.

¹⁴ “El artículo 13 de la Ley de Tierras de 1995 creó un impuesto a las propiedades que sobrepasan las 3.000 hectáreas para evitar la excesiva concentración de tierras” (Castillo, 2010: 36).

Algunos marcos legales prevén dispositivos que intentan cumplir con el propósito de evitar la concentración de las tierras. En Colombia, uno de los criterios para ser elegible en las convocatorias para acceder al mercado de tierras es no ser propietario de un predio superior en extensión a una Unidad Agrícola Familiar (Fuentes, 2010). Sin embargo, en términos generales, es posible afirmar que las políticas de mercado de tierras no han sido efectivas en la búsqueda de la desconcentración de la propiedad rural. Sobre este punto se profundizará más adelante.

En el análisis de los marcos legales, se deben observar las diferentes posiciones que los sujetos y actores sociales tienen frente a los mismos. Si bien, es cierto que las tendencias generales de los marcos legales se aplican al conjunto de la población, ciertos grupos, como los pueblos indígenas y afrodescendientes, son sujetos de normativas específicas. Abordaremos este tema a continuación.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LOS MARCOS LEGALES DE ACCESO A LA TIERRA

Además de la incorporación a los marcos legales nacionales de las normas internacionales para el acceso a la tierra de los pueblos indígenas –consignadas principalmente en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas–, la mayoría de los marcos legales contienen dispositivos que regulan de forma especial este tema.

Todos los marcos legales de los países que se incluyeron en el estudio reconocen derechos sobre la tierra a los pueblos indígenas, aunque bajo diferentes tendencias y características:

País	Tipo de propiedad	Características
Bolivia	Colectiva	Inalienable, inembargable, imprescriptible, irreversible
Colombia	Colectiva	Inalienable, inembargable, imprescriptible
Ecuador	Comunitaria	Inalienable, inembargable, imprescriptible, indivisible
Guatemala	Comunal	Protección especial por parte del Estado

País	Tipo de propiedad	Características
Honduras	Colectiva	Medidas de protección por parte del Estado
Nicaragua	Comunal	Inalienable, inembargable, imprescriptible No se pueden gravar.
Perú	Colectiva	Imprescriptible
Venezuela	Colectiva	Inalienables, imprescriptible, inembargables, intransferibles

Fuente: elaboración propia.

En los marcos legales de los países estudiados, se reconoce la tendencia de protección especial de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Sin embargo, en algunas normativas, se observa una tendencia regresiva en la garantía de los derechos a estos pueblos: la Constitución peruana de 1993 redujo las características del derecho al territorio de los pueblos indígenas suprimiendo la inalienabilidad y la inembargabilidad. De igual forma, en este país, el derecho de propiedad de las comunidades nativas se restringe únicamente a aquellas tierras que ocupan y usan con fines agrícolas; ello supone un retroceso frente a lo consagrado en las normas internacionales y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Castillo, 2010).

A pesar de las garantías consignadas en los marcos legales en los diferentes países de la región, se observan dificultades para el ejercicio y gobierno de la tierra por parte de los pueblos indígenas. En términos generales, existen problemas relacionados con la ausencia de programas que faciliten y permitan la titulación y reconocimiento formal de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. En algunos países de la región, se están realizando programas que tienden a superar esta situación problemática: en Nicaragua, desde el año 2007, se está realizando un proceso de demarcación y titulación de las tierras de las comunidades indígenas (Marín y Paíz, 2010). Por otro lado, en Venezuela, la Ley de Pueblos Indígenas promueve el acceso, demarcación y tenencia colectiva de los pueblos indígenas por medio de la creación de una oficina especial para el registro de los títulos de propiedad de las tierras de los pueblos indígenas (Marrero, 2010). La puesta en marcha de estas iniciativas no significa que los pueblos indígenas no deban afrontar todo tipo de conflictos territoriales por la explotación de los recursos que se encuentran en sus tierras.

Actualmente, la encrucijada más importante que enfrentan los pueblos indígenas de la región es la explotación de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios. A pesar de que la

normatividad internacional les otorga herramientas valiosas como el derecho a la consulta previa, libre e informada, en todos los países de la región latinoamericana, se observa cómo los pueblos indígenas deben enfrentarse a procesos de concentración y acaparamiento de tierras para la realización de actividades relacionadas con la gran agricultura comercial, con la construcción de grandes obras de infraestructuras defendidas por los Gobiernos por ser consideradas necesarias para el desarrollo y con la explotación de todos los recursos naturales que se encuentran en sus territorios¹⁵.

Si bien, es cierto que todos los marcos legales reconocen derechos a los pueblos indígenas sobre sus territorios, existen diferentes tendencias e interpretaciones sobre los derechos que estos tienen sobre los recursos naturales que allí se encuentran presentes. Los pueblos indígenas han logrado el reconocimiento del derecho de propiedad de los recursos naturales renovables que se encuentran en sus territorios; además, el marco legal de Ecuador fortalece este reconocimiento consagrando el derecho de propiedad intelectual de los pueblos indígenas sobre los saberes ancestrales.

Uno de los problemas comunes en el tema de los recursos naturales es la tendencia de los marcos legales de reconocer el derecho de propiedad de los pueblos indígenas únicamente sobre la superficie, y reservan la propiedad –con la consecuente explotación– del subsuelo para el Estado¹⁶. El Convenio 169 prevé esta tendencia normativa; para ello, resalta la obligación de realizar consultas para la explotación de los recursos naturales presentes en el subsuelo y exhorta a los Estados a no realizar estas explotaciones en los casos en los cuales no se ha obtenido el consentimiento libre de las comunidades.

El estudio de los marcos legales brinda una perspectiva de análisis de los conflictos territoriales. Por ejemplo, el reconocimiento de derechos territoriales a los pueblos indígenas permite comprender que las incursiones inconsultas en sus tierras ancestrales son situaciones de violación de sus derechos fundamentales. De esta forma, ha sido afirmado por los pueblos indígenas de la Amazonía, quienes, a partir de la movilización social y del uso de herramientas jurídicas de exigibilidad, lograron la derogación de normas dictadas por el Estado peruano que

¹⁵ Sobre este particular, vale la pena revisar para el caso de Colombia el estudio titulado “La tierra contra la muerte” que recoge evidencias de diferentes conflictos territoriales que enfrentan los pueblos indígenas de Colombia. Houghton, Juan (Editor), *La tierra contra la muerte*, Bogotá, CECOIN, 2008.

¹⁶ Las Constituciones de Colombia, Perú, Venezuela, Guatemala, Ecuador y Bolivia reconocen expresamente que la propiedad del subsuelo es del Estado.

ponían en entredicho el gobierno que estos pueblos ejercen sobre sus territorios y los recursos que allí se encuentran (Castillo, 2010).

Finalmente, vale la pena resaltar que los pueblos indígenas no son los únicos grupos étnicos a los cuales los marcos legales para el acceso a la tierra reconocen derechos especiales. Las Constituciones de Bolivia, Colombia y Ecuador también lo hacen para los pueblos afrodescendientes que tienen una ocupación ancestral y tienen sistemas de propiedad colectiva sobre sus territorios. Las características del derecho al territorio para las comunidades afrodescendientes son similares a las ya definidas para las comunidades indígenas, ya que la tendencia de los marcos legales de los países de la región es reconocer que estos pueblos también son titulares de los derechos consagrados en el Convenio 169 de la OIT.

EL ACCESO A LA TIERRA PARA LAS MUJERES EN LOS MARCOS LEGALES

A pesar de las tendencias de reconocer la misma capacidad y derechos para las mujeres en cuanto al acceso a la tierra, las mujeres latinoamericanas enfrentan grandes dificultades y obstáculos para acceder a este recurso en calidad de propietarias. En los países de la región, los ordenamientos jurídicos han derogado normas decimonónicas que limitaban su capacidad para adquirir y administrar bienes, y restringían el derecho de propiedad únicamente para los hombres. De igual forma, como se anotó anteriormente, los ordenamientos jurídicos nacionales han incorporado la “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer” (CEDAW, por sus siglas en inglés). No obstante, obstáculos culturales, como los sesgos de género en el mercado de tierras, en los programas de distribución y titulación de las tierras y en los usos de tierras comunales, se mantienen vigentes y los cambios en las normas resultan insuficientes para transformar estas prácticas arraigadas en la sociedad. No todos los países de la región cuentan con censos agrícolas que proporcionen información detallada por género. En los países que se cuenta con esta información, se observa que la brecha entre hombres y mujeres es bastante alta y, en general, las mujeres propietarias son solo el 10% del total de propietarios de tierras (León, 2010).

Por lo tanto, es necesario que los marcos legales para el acceso a la tierra cuenten con un enfoque diferencial de género que permita generar alternativas de superación de la desigualdad entre hombres y mujeres en lo relativo al acceso a la tierra. Asimismo, ello debe generar contextos adecuados para promover las transformaciones culturales

necesarias con el fin de evitar la discriminación de las mujeres rurales. Algunos países de la región cuentan con este tipo de normativas, que analizaremos a continuación.

En la década de 1990, el Estado de Nicaragua había ejecutado algunos proyectos dirigidos a la legalización y reconocimiento de títulos mancomunados para hombres y mujeres. Durante los últimos años, las mujeres rurales de Nicaragua realizaron un proceso de movilización e incidencia política para promover la creación de políticas de acceso a la tierra, especialmente dirigidas hacia las mujeres rurales. El resultado de este proceso es la ley que aprobó la creación de un fondo para establecer un banco de tierras, destinado específicamente a las mujeres pobres del sector rural (Marín y Paíz, 2010). En Colombia, se expidió, en 2002, la Ley de Mujer Rural, que contempló la posibilidad de adjudicar tierras a mujeres en condición de vulnerabilidad, el acceso preferencial a las tierras para las mujeres jefas de hogar y el fomento de la participación de las mujeres rurales (Fuentes, 2010).

El problema de ambas normativas se encuentra en su ejecución. En el caso de Nicaragua, la reglamentación sobre el funcionamiento del fondo aún se encuentra pendiente y no se cuenta con recursos suficientes para poder implementarlo. El caso colombiano es aún más lamentable, ya que, después de más de ocho años de vigencia de la norma, la reglamentación de la ley aún se encuentra en trámite y su difusión ha sido precaria entre las mujeres rurales.

La Constitución boliviana contempló el reconocimiento especial de las mujeres rurales como titulares del derecho a la tierra; por ello, se eliminó su discriminación para el acceso, distribución, tenencia y herencia de las tierras. Sin embargo, al igual que en los casos ya descritos, el Gobierno debe enfrentar un gran reto en lo respectivo al desarrollo reglamentario de esta norma constitucional. El tratamiento del tema de género en los marcos legales debe permitir la generación de herramientas que aseguren el control de las tierras por parte de las mujeres, la eliminación de todo tipo de discriminación –particularmente en las tierras comunales– y la creación de garantías en la transferencia de la propiedad de la tierra por medio de figuras como la herencia (Sanjinés, 2010).

La promulgación de marcos legales favorables para el acceso a la tierra de las mujeres rurales es un hecho que puede ser insuficiente para disminuir la brecha de género y las discriminaciones. Es necesaria la intervención más decidida de los Gobiernos y las autoridades públicas para transformar la realidad actual de las mujeres rurales latinoamericanas. La creación de políticas y fondos dirigidos exclusivamente a las mujeres es un paso significativo, al igual que

la consagración constitucional de derechos a su favor. Sin embargo, solamente la aplicación real y efectiva de las políticas, el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres rurales, y el fomento de su participación en los escenarios públicos generarán un escenario favorable para la equidad de género en el acceso a la tierra.

RECONCENTRACIÓN, CONFLICTIVIDAD AGRARIA Y PRESIONES COMERCIALES SOBRE LA TIERRA

Las tendencias constitucionales de los marcos legales es reconocer derechos de acceso a la tierra para los campesinos y trabajadores agrarios, y establecer obligaciones para el Estado en cuanto a la redistribución de las tierras. Sin embargo, en América Latina, se están observando nuevos procesos de concentración de la propiedad de la tierra que resultan regresivos frente a los logros alcanzados, en algunos países, por los programas de reforma agraria.

La reconcentración responde a la necesidad de dotar de tierras necesarias a grandes proyectos de agricultura comercial y producción agroindustrial. Estos procesos de concentración son posibles gracias a políticas y marcos normativos que facilitan el acceso a la tierra en grandes cantidades para este tipo de proyectos. Los modelos de reforma agraria por vía del mercado de tierras que se impusieron en la región durante la década de 1990 y reemplazaron la orientación estatal en la distribución facilitaron la concentración de la tierra.

La concentración de la tierra ocurre por medio de distintas modalidades que combinan instrumentos legales de transferencia de dominio, bien sea por compra o entrega por parte del Estado, o por compras en el mercado de tierras, con poderes y herramientas que rayan en la ilegalidad. En Guatemala, se prevé que el avance de los cultivos comerciales de palma aceitera y de caña de azúcar, aumenten considerablemente durante los próximos años, gracias a la inversión que, en esta agroindustria, se está realizando en el país, tanto con capitales nacionales, como con inversión privada extranjera. Otra consecuencia grave de la concentración es la tala de los bosques naturales, que son arrasados para facilitar el cultivo de estos productos (Velásquez, 2010).

Esta situación también es visible en el Perú. En este país, durante los últimos años, tres grupos comerciales –Oviedo, Wong y Gloria– han concentrado cerca de 85.000 hectáreas de tierras (Castillo, 2010). Este proceso de reconcentración de la propiedad de la tierra se da en el contexto de las reformas a los marcos legales de reforma agraria que imponían límites a la propiedad de la tierra. Estos generaron

las condiciones para que la tierra se convirtiera en un bien de libre apropiación en el mercado.

En Honduras, se puede observar esta misma tendencia. Las reformas legales a la legislación agraria que ocurrieron en la década de los noventa, generaron el marco propicio para la concentración de las tierras. Además, los fines de las instituciones públicas del sector agrario se orientaron hacia la garantía de la inversión en el agro mediante la entrega de los títulos de dominio. Esta situación derivó en que el 0,23% de las explotaciones de tierras agrícolas poseen el 22% del total de la superficie del país (COCOCH, 2010).

Así, se observa la siguiente contradicción: los marcos constitucionales y el derecho internacional de los derechos humanos definen obligaciones y compromisos para los Estados en materia de distribución y democratización de la propiedad de la tierra; sin embargo, los marcos legales, las políticas agrarias y el diseño institucional en los países de la región latinoamericana permiten que a la concentración histórica de la tierra se sumen nuevos procesos de reconcentración, que son posibles en el marco del mercado de tierras¹⁷.

En este sentido, el núcleo de la conflictividad agraria en la región latinoamericana se encuentra en los procesos de concentración de las tierras. En algunas oportunidades, estos se justifican por la ejecución de obras de infraestructura o la realización de proyectos de desarrollo; ello genera desplazamientos de la población rural al interior de los países. De igual forma, la concentración también permite la emergencia de conflictos entre pobladores rurales –indígenas, campesinos y colonos–, quienes intentan consolidar el dominio sobre las tierras en el contexto de irregularidad y poca claridad de los derechos por parte de las oficinas de catastro y registro. Para atender esta situación, organizaciones no gubernamentales, e instituciones públicas y académicas han puesto en marcha proyectos destinados a mitigar la conflictividad social relacionada con el acceso a la tierra por medio de la clarificación y legalización de los derechos sobre este recurso. Tal es el caso del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad

¹⁷ Sin embargo, es importante anotar que esta situación no parece ser igual en el caso venezolano. Bajo las nuevas leyes agrarias, este país ha observado cómo el Estado se configura en el principal propietario de las tierras rurales, lo que genera un escenario diferente de la tendencia observada en los países de la región. La propiedad que el Estado reconoce a los productores rurales por medio de los actuales programas de reforma agraria es una categoría *sui generis*: el adjudicatario no puede enajenar libremente de la tierra, pero el Estado tampoco puede revocar la adjudicación si la tierra continúa siendo productiva. Esta situación ha configurado la emergencia de mecanismos informales de transmisión de las tierras que tienen el propósito de superar los esquemas rígidos establecidos en las normas legales (Marrero, 2010).

(PRODEP) de Nicaragua, que promueve la resolución de conflictos por medio de la legalización y regularización de los títulos de propiedad y otros derechos sobre la tierra (Marín y Paíz, 2010).

Finalmente, vale la pena resaltar los esfuerzos que algunos marcos legales realizan para impedir los procesos de concentración de las tierras por parte de extranjeros. El fenómeno de la extranjerización es observado con preocupación por parte de académicos e investigadores; señalan las dificultades que estos procesos implican para el abastecimiento de alimentos y el ejercicio de la soberanía territorial de los países en los cuales se está produciendo. La Constitución Política de Bolivia incluye una norma según la cual “las extranjeras y extranjeros bajo ningún título podrán adquirir tierras del Estado” (artículo 396). A partir de este mandato constitucional, la Ley de Reforma Agraria profundiza en la prohibición para adquirir la propiedad agraria a las personas extranjeras, señalando que tampoco lo podrán hacer por intermedio de un tercero (Sanjinés, 2010).

Este fenómeno está siendo abordado por diferentes instituciones públicas de los países de la región, en las que se están presentando debates sobre la conveniencia y legalidad de la extranjerización de la tierra. El debate sobre sus virtudes y dificultades aún se encuentra abierto; durante los próximos años, se presentará la tendencia a profundizar los análisis sobre este fenómeno.

CONCLUSIONES

Como se ha podido observar, durante los últimos años, los marcos legales para el acceso a la tierra se han transformado considerablemente. Dentro de este fenómeno, se pueden ubicar por lo menos tres tendencias.

La primera se refiere a un proceso que puede denominarse “constitucionalización del derecho a la tierra”. A pesar de los diferentes momentos históricos y contextos políticos en los cuales se produjeron, todas las Constituciones políticas que se incluyeron en el estudio contienen normas relativas al derecho de acceder a las tierras para la población rural pobre y excluida. Además, es importante resaltar la tendencia de que las Constituciones más recientes son más amplias en la regulación e incorporación de normas garantistas que generan obligaciones para los Estados en la realización integral del derecho a la tierra y la redistribución de este recurso. Esto se puede comprender en el contexto de la primera década del siglo XXI, en el que los movimientos sociales han incidido en la construcción de estos ordenamientos constitucionales.

De igual forma, la incorporación de las normas del derecho internacional de los derechos humanos en los ordenamientos internos permite su reinterpretación a la luz de los preceptos y obligaciones estatales definidos en dichas normas. Esta situación puede ser especialmente favorable para la realización de los derechos territoriales de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos, quienes encuentran en estas normas importantes insumos, herramientas y procedimientos para exigir a los Estados el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia.

Bajo esta tendencia, los marcos normativos se reestructuran y se configuran jerárquicamente; las normas constitucionales y las de los tratados internacionales tienen una posición prevalente frente a las demás normas legales. Sin embargo, esto no significa que los marcos legales, en su conjunto, se transformen favorable y armónicamente hacia el reconocimiento de derechos de acceso y control de las tierras para los sectores rurales campesinos e indígenas. Representa, más bien, la creación de un contexto en el que sea posible la disputa y la confrontación legal.

La segunda tendencia de transformación de los marcos legales se refiere a los cambios efectuados en las políticas de reforma agraria. La mayoría de los países experimentaron, durante la década de los noventa, una tendencia a cambiar los modelos de reforma agraria orientados por el Estado por modelos de mercados de tierras. Así, los logros alcanzados por las políticas de reforma agraria fueron revertidos por la concentración que permitió el mercado. Como se anotó anteriormente, las políticas de mercados de tierras no han favorecido la redistribución y la democratización del acceso a la tierra en los países de la región latinoamericana. De hecho, el anterior relator especial de las Naciones Unidas para el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, ha recomendado a los Estados generar programas de reforma agraria diferentes al del mercado de tierras, ya que este mecanismo ha sido insuficiente para promover la redistribución de este recurso (Naciones Unidas, 2008).

En el contexto de esta segunda tendencia, se han presentado situaciones problemáticas. Una de ellas es el fortalecimiento de una estructura agraria bimodal, en la que conviven las grandes extensiones de tierras para la agricultura comercial, con minifundios y microfundios para las familias campesinas. Otro contexto complejo que se ha generado es el aumento de la conflictividad agraria en regiones en las cuales hay alta concentración de las tierras y alta demanda de acceso a estas por parte de actores sociales. De igual forma, el giro en las políticas de reforma agraria ha significado el debilitamiento de las instituciones

públicas dedicadas a este tema. En algunos países, ha ocasionado la liquidación y reestructuración de los Institutos de Reforma Agraria, la limitación de sus competencias y su fusión con otras entidades (Velásquez, 2010; Fuentes, 2010).

En este sentido, los marcos legales que contienen las políticas agrarias suelen ser contrarios a las normas constitucionales que definen las obligaciones del Estado en materia de distribución y acceso a la tierra. Este escenario de tensión puede permitir la configuración de líneas de litigio estratégico que permiten dar trámite a este tipo de conflictos normativos. Sin embargo, en algunos países, las políticas de tierras están siendo asumidas nuevamente por el Estado. El diseño de los actuales programas de reforma agraria en Ecuador, Bolivia y Venezuela intenta superar el modelo de mercado de tierras, y retomar el protagonismo del Estado en su distribución. De cualquier forma, aún es prematuro realizar balances sobre la aplicación de estas políticas.

En tercer lugar, la tendencia a la reconcentración, generada a partir de las normas legales en los respectivos países, se acompaña de una tendencia promovida por el libre comercio y las presiones comerciales sobre las tierras. Los tratados de libre comercio firmados por algunos países de la región permiten la configuración de nuevos escenarios de presión comercial sobre las tierras. De igual forma, los proyectos de construcción de infraestructura que se contemplan en los planes de integración IIRSA y Plan Puebla-Panamá, articulados a las dinámicas del libre comercio, generarán nuevas presiones sobre las tierras rurales y nuevos conflictos territoriales. Si bien es cierto que existen marcos legales de respeto a los derechos territoriales y de promoción del acceso a la tierra, las políticas de integración económica y de libre comercio que están ejecutando los estados de América Latina no son congruentes con aquellos.

El reconocimiento de los marcos legales para el acceso a la tierra es de gran importancia para comprender el complejo escenario en el que se ubica el propósito de la redistribución y acceso a la tierra. En América Latina, los marcos legales son el resultado de la combinación de diferentes tradiciones jurídicas, diferentes momentos históricos, y diferentes agendas políticas y económicas. A pesar de la tendencia a favorecer las grandes inversiones de capital, las grandes extensiones de tierras y el libre comercio, los marcos legales ofrecen importantes contextos para la exigibilidad del derecho a la tierra. Esta también es una tarea pendiente de sociedad civil y sus organizaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- BAZOBERRY, Óscar y RUIZ, Carmen Beatriz (2010), *¿Qué esperar de las ONG? Enfoques y prácticas de desarrollo rural en los países andinos*, Quito, EED-CEP.
- CASTILLO, Pedro (2010), "Marcos legales de acceso a la tierra, Caso Peruano", Investigación no publicada, Lima, CEPES.
- COCOCH (2010), *Agricultura y reforma agraria*, Tegucigalpa, COCOCH.
- FUENTES, Adriana Patricia (2010), *Marcos legales de acceso a la tierra: caso Colombia*, Bogotá, CINEP.
- IBÁÑEZ, Ana María (2009), "Colombia, ¿un país de propietarios?", www.lasillavacia.org, fecha de consulta: 15/12/10.
- KAY, Cristóbal (2002), "Por qué Asia superó a América Latina: Reforma agraria, Industrialización y Desarrollo", en: *Third World Quarterly*, Vol. 23, No. 6, Londres.
- LEÓN, Magdalena (2010), "Desigualdad de género sobre la propiedad de la tierra en América Latina", Ponencia presentada en el conversatorio internacional mujer rural: derechos, desafíos y perspectivas, Bogotá, CINEP/PPP-ILC-FIDA.
- MARÍN, Yuri y PAÍZ, Francisco (2010), *Monitoreo de políticas agrarias en Nicaragua*, Managua, NITLAPAN-UCA.
- MARRERO, Juan Fernando (2010), "Marco legal del acceso a la tierra rural en Venezuela", Investigación no publicada, Caracas, Acción Campesina.
- SANJINÉS, Esteban (2010), "Tierra y territorio en un Estado plurinacional. Un balance sobre la construcción de la norma agraria en Bolivia", Investigación no publicada, La Paz, Fundación Tierra.
- VELÁSQUEZ, Helmer (2010), "Marcos legales sobre la tierra", Investigación no publicada, Ciudad de Guatemala, CONGCOOP.
- WORLD BANK (2003), *Land policies for growth and poverty reduction*, Oxford University Press.
- ZAPATTA, Alex y ZAPATTA, Robert (2010), "Entre la tradición y la transición: el marco regulatorio de la propiedad agraria en el Ecuador", Investigación no publicada, Quito, FEPP-PROTIERRAS.

ANEXOS**Tabla de normas consultadas**

País	Relación de normas consultadas
Bolivia	Constitución Política de Bolivia, 2009 Ley de Reforma Agraria del 2 de agosto de 1953. Ley 1715 de 1996, sobre el Servicio Nacional de Reforma Agraria
Colombia	Constitución Política de 1991 Ley 135 de 1961, sobre reforma agraria Ley 160 de 1994, sobre el sistema nacional de reforma agraria y de desarrollo rural Ley 1152 de 2007, sobre el Estatuto de Desarrollo Rural
Ecuador	Constitución Política de 2009 Constitución Política de 1998 Ley de Reforma Agraria y Colonización de 1964 Ley de Reforma Agraria de 1973 Ley de Desarrollo Agrario de 1992
Guatemala	Constitución Política de 1985 Ley de Reforma Agraria de 1952 Ley de Transformación Agraria de 1962
Honduras	Constitución Política de 1982 Ley de Reforma agraria de 1962 Decreto Ley 31 de 1992, para la modernización y el desarrollo del sector agrícola
Nicaragua	Constitución Política de 1987 Ley de Reforma agraria de 1986 Ley 717 de 2010, sobre el fondo de tierras para mujeres rurales
Perú	Constitución Política de 1993 Decreto Ley 17716 de 1969, sobre reforma agraria Decreto Legislativo 653 de 1992, sobre reforma agraria
Venezuela	Constitución Política de 1999 Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 1960 Ley de Tierras del 2001

Pactos y Tratados Internacionales

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

Convención Americana de Derechos Humanos.

Declaración Universal de los Derechos de los pueblos indígenas.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

Abreviaciones empleadas

CADH	Convención Americana de Derechos Humanos.
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).
COCOCH	Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras. Convenio 169, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.
DUDPI	Declaración Universal de los Derechos de los pueblos indígenas.
IIRSA	Iniciativa de Integración Regional Suramericana.
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
PRODEP	Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (Nicaragua).

El sector agroalimentario venezolano entre la IV y V República

AGUSTÍN MORALES ESPINOZA*

Recibido: 1 de agosto de 2010 aprobado: 31 de agosto de 2010.



RESUMEN

El sistema agroalimentario en Venezuela durante el siglo XX tuvo dos características principales, la primera, la consolidación de un sistema agroindustrial supeditado a una clase política que asume una estructura monopólica, subordinada a las dinámicas e intereses norteamericanos, la cual es controlada por agentes económicos vinculados a ella. La segunda, su configuración sustentada en la importación de alimentos, respaldada en la producción y variación de los precios del petróleo. Estos dos factores sumados a las constantes dinámicas y pugnas entre los agentes económicos y políticos, a la acción del Estado dirigida a subsidiar las importaciones de alimentos y la progresiva aplicación del neoliberalismo ampliando su vinculación al mercado internacional, dan cuenta a grandes rasgos del estancamiento de la producción agrícola, la subordinación a la banca internacional y la presencia de los grandes “hipermercados” en Venezuela hasta la última década del siglo XX.

A partir de 1999 con el cambio político y constitucional que se configuró con el nuevo gobierno, se establecieron cambios fundamentales en la estructura agroalimentaria venezolana, fundamentados en la intervención e incentivo estatal de la producción agrícola nacional y construyendo nuevas dinámicas

* Profesor Titular. Departamento e Instituto de Economía Agrícola y Ciencias Sociales de la UCV. Profesor de los Postgrados en Desarrollo Rural y Planificación Alimentaria y Nutricional que se dictan en la Universidad Central de Venezuela. Profesor visitante en el Departamento de Economía, Sociología y Políticas Agrarias de la Universidad de Córdoba (España). Ex-Presidente de la Sociedad Académica Venezolana de Investigaciones Agroalimentarias (SAVIA). Ponente en Congresos nacionales e internacionales. Maestría y doctorado en la Universidad Central de Venezuela. Post-doctorado en la Universidad de Córdoba (España). Investigador en el área de la Economía Agroalimentaria y autor de diferentes publicaciones relacionadas con el Sector Agroalimentario Venezolano. e-mail: moralesa@agr.ucv.ve y amauta_ve@yahoo.com

y redes de comercialización desde instituciones como *mercal*, distribuyendo, captando y regulando los alimentos en todo el país, este análisis nos permite establecer el proceso histórico y las dinámicas sociales que configuran el sistema agroalimentario venezolano actual, y aporta bases de reflexión para el análisis de los retos en términos de soberanía alimentaria que tiene el actual gobierno del país.

Palabras clave: agricultura, sistema agroalimentario, distribución urbana de alimentos, economías petroleras, Venezuela, *mercal*, seguridad alimentaria.



ABSTRACT

The agri-food system in Venezuela during the 20th century had two main characteristics, first, the consolidation of an agro-industrial system subject to a political class that assumes a monopolistic structure, subordinate to the dynamics and interests American, which is controlled by economic agents linked to it. The second, its configuration based on food imports, supported in the production and variation in the price of oil. These two factors coupled with the constant dynamics and struggles between the economic and political agents, to the action of the State directed to subsidize food imports and the progressive implementation of neoliberalism expanding its linkage to the international market, realize a broad outline of the stagnation in agricultural production, the subordination to the international banking and the presence of large “hypermarkets” in Venezuela until the last decade of the 20th century.

From 1999 to the political and constitutional change that is configured with the new government, established fundamental changes in the structure of Venezuelan food processing, based on state intervention and encouragement of domestic agricultural production and building new market dynamics and networks from institutions as *Merca*, distributing, sensing and regulating the food around the country, this analysis allows us to establish the historical and social dynamics that shape the current Venezuelan food system and provide a basis for reflection for the analysis of the challenges in terms of sovereignty food that has the current government of the country.

Keywords: agriculture, agri-food system, urban food distribution, oil economies, Venezuela, *Merca*, food security.

INTRODUCCIÓN

Históricamente el consumo alimentario de las ciudades en las cuales se *concentró* la población y el patrón internacional de abastecimiento, supeditó la configuración del *Sector Agroalimentario Venezolano* (SAV) y, obviamente, la estructura de la producción agrícola, agroindustrial, las formas de organización del abastecimiento agroalimentario y la estructura del consumo alimentario.

Aún cuando abundan los hechos como para sostener que la progresiva articulación del SAV al “Sistema Agroalimentario” configurado a escala internacional y el rol que le correspondió desempeñar al Estado venezolano en este proceso, se remonta a los años anteriores a la década del 70, consideramos que dicho proceso cobró mayor nitidez a partir de las circunstancias que determinaron el incremento significativo del precio internacional del petróleo. En efecto, desde que tuvo lugar el llamado “boom” petrolero en 1973, la mayoría de los países productores de petróleo empezaron a acusar un brusco incremento de las importaciones de alimentos y materias primas de origen vegetal y, como corolario, una significativa contracción de la producción agrícola. Esta situación, particularmente en el caso de Venezuela, tendió a consolidarse de tal forma que a pesar de los esfuerzos desplegados por los gobiernos de turno para aliviarla, ésta propende no sólo a mantenerse, sino a agravarse.

La contracción de la producción agrícola y el incremento de la importación de alimentos y materias primas agroalimentarias por parte de los países productores de petróleo, mereció muchas y variadas interpretaciones, una de las cuales, tal vez la más importante, se relaciona con el fenómeno conocido como “enfermedad holandesa”. Desde esa perspectiva de análisis, la apreciación cambiaría habría reducido en forma significativa la capacidad de la producción agrícola doméstica en casi todas las economías petroleras (Oyejide, 1986; Dike, 1989). Esa misma apreciación es compartida por Amuzegar (citado por Rodríguez, J., 1977) quien llegó a determinar que en casi todos los más importantes países petroleros, la participación de la agricultura y de la industria manufacturera llegaron a deprimirse significativamente.

Por otra parte, la tradicional vinculación al comercio internacional agroalimentario y el proceso de apertura y liberalización que tuvo lugar en Venezuela a partir de 1989, condicionó aún más la producción interna de alimentos al comportamiento de los mercados externos.

Dentro del contexto señalado en el párrafo anterior, el SAV empezó a mostrar una serie de profundas transformaciones sobre todo respecto a los *canales de distribución urbana de alimentos*. Esas transformaciones a su vez determinaron cambios importantes en la industria agroalimentaria, en la agricultura y, sobre todo, en los aspectos relativos al consumo de alimentos. El estudio de tales transformaciones ha venido revelando que muchos de los enfoques (dentro de ellos los relacionados con la explicación a partir de la denominada “enfermedad holandesa”) utilizados para analizar esta nueva y compleja realidad, no resulten del todo satisfactorios.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas anteriormente, el propósito de este trabajo consiste en discernir, en forma general, respecto al progresivo proceso de vinculación del Sector Agroalimentario Venezolano al “Sistema Agroalimentario” configurado a escala internacional y al rol que le correspondió desempeñar al Estado venezolano en este proceso y; en forma particular, analizar las consecuencias de la decisión del Estado de participar directamente en los canales de distribución urbana de alimentos.

A fin de lograr esos propósitos, el trabajo ha sido desarrollado de acuerdo con el siguiente esquema metodológico: En un primer momento, con la finalidad de establecer el marco general del problema, fue necesario establecer algunas consideraciones históricas previas acerca del tema en estudio. En un segundo momento fue indispensable delinear los rasgos más importantes que caracterizaron a las economías petroleras desde el llamado “boom” petrolero. En un tercer momento se consiguió identificar y analizar los aspectos más relevantes que caracterizaron el desarrollo del SAV hasta arribar a su configuración actual. En un cuarto momento se logró analizar las consecuencias de la decisión del Estado de participar en los canales de distribución urbana de alimentos.

UNA VISIÓN RETROSPECTIVA DE LA EVOLUCIÓN DEL SAV

La superación de la crisis de 1929 significó para los países que habían alcanzado un importante grado de desarrollo la total recuperación de sus economías, el dinamismo de sus correspondientes aparatos productivos y, consecuentemente, una mayor demanda de petróleo. Esta coyuntura indujo al Gobierno del presidente Eleazar López Contreras a promulgar en 1936, una reforma tributaria y unas medidas de intervención en materia de participación de las utilidades de las empresas petroleras.

Esas medidas y las decretadas, también en materia tributaria, por el gobierno del presidente Isaías Medina Angarita en 1943 y en 1945, significaron para la Hacienda Pública Nacional la concentración de importantes recursos fiscales. A fin de administrar ese cúmulo de recursos se hizo necesario una reorganización global del aparato del Estado y con esta finalidad, se promulgó el Estatuto Orgánico de Ministerios y se crearon el Banco Industrial, el Banco Central, la Junta Nacional de Producción, entre otros organismos. A esta época correspondió, en relación con el sector agrícola, la reorganización total de la Dirección de Agricultura del Ministerio de Agricultura y Cría.

La mencionada reorganización del aparato del Estado y el considerable incremento de los niveles de exportación de petróleo, proporcionaron una significativa cantidad de recursos externos y excedentes para la acumulación los cuales hicieron posible iniciar una particular estrategia de desarrollo económico que tuvo en la industria, especialmente de la construcción y en aquellas actividades para las cuales el país disponía de un mercado interno (dentro de ellas alimentos enlatados y embotellados), el eje de su expansión económica. De esta manera y en forma por demás sintética se puede afirmar que se crearon en el país las bases para el desarrollo de la Agroindustria.

El creciente dinamismo que el Estado imprimió al desarrollo de ese nuevo modelo de acumulación, así como la expansión del gasto público, significaron, como se podrá suponer, una mejora sustancial en la distribución del ingreso y, consecuentemente, el incremento de la demanda, en especial, de alimentos. A fin de solventar esta mayor demanda se recurrió en sus inicios al expediente de las importaciones y luego a los aportes del sector agrícola nacional, el cual, en los inicios de la fase histórica que estamos relatando, se había prácticamente abandonado.

Concluida la Segunda Guerra Mundial, el incremento de la demanda de petróleo por parte de los países industrializados mostró un crecimiento significativo. A los fines de satisfacer esa demanda, la producción de petróleo en el país se triplicó entre 1945 y 1947 (Aranda, 1979). Este hecho y las modificaciones en la legislación petrolera emprendidas por el gobierno de Acción Democrática, significó el acrecentamiento notable de los ingresos fiscales y, en consecuencia, la transformación acelerada de la economía del país. Según Sergio Aranda (1979) los ingresos fiscales durante esta fase histórica se multiplicaron por ocho (8) y permitieron satisfacer, en forma simultánea, todos los proyectos políticos de los distintos sectores de la clase empresarial. Durante esta fase histórica la mencionada clase vinculada a la industria logró un crecimiento espectacular: amplió vigorosamente la base productiva con voluminosas inversiones de capital con las cuales se consiguió incrementar la producción hasta casi el triple con respecto a la fase histórica anterior (Aranda, 1979). Este desarrollo industrial, según el autor que se está citando, desde sus inicios reveló características peculiares como las siguientes: asumió formas monopólicas, manifestó una progresiva "extranjerización" y mostró un progresivo control por parte del capital monopólico norteamericano (Aranda, 1979).

A fin de poder administrar los cuantiosos recursos derivados de los mencionados ingresos fiscales, fue necesario, como en la fase

anterior, realizar una reforma de la estructura administrativa del aparato del Estado. Con ese propósito se creó la Corporación Venezolana de Fomento, a fin de estimular y apoyar la producción industrial y agrícola, mediante el desarrollo de tres importantes programas: *leche*, *caña de azúcar* y *arroz*. El cultivo de *maíz*, otro rubro que manifestó un importante desarrollo, fue significativamente alentado con el apoyo crediticio del Banco Agrícola y Pecuario.

El monto total de las inversiones en la agricultura durante 1950 y 1957 ascendió a Bs. 3.531 millones de bolívares en 1957, cantidad que resultó ser superior a las inversiones destinadas al sector industrial, las cuales alcanzaron la suma de 2.556 millones de bolívares.

El aludido crecimiento del sector público de la economía y la ampliación de los gastos gubernamentales, se tradujo en la creación considerable de empleos públicos (por lo menos durante 1945-1948) y en el crecimiento del mercado interno y, como corolario, en el incremento de la demanda. Un indicador de la expansión de la demanda interna fue el sustantivo incremento de las importaciones, las cuales, pese al incremento de la producción nacional tanto agrícola como industrial, se elevaron según cifras aportadas por Celso Furtado (citado por Aranda, 1979) de Bs. 804 millones en 1945 a Bs. 2.809 millones en 1948 y a Bs. 6.140 millones en 1957.

En esas circunstancias, el sector agrícola manifestó un franco crecimiento y experimentó cambios significativos respecto a la estructura de producción, a las técnicas de producción, al destino de la producción, al uso de la mecanización en gran escala, al desarrollo de nuevas áreas geográficas mediante programas de *colonización*, a la inversión en infraestructura y a otras medidas que lograron sostener el desarrollo de un proceso de "*modernización*" de este sector. Como resultado de este proceso, la producción agrícola registró tasas de expansión interanual del orden del 4%, cantidad que resultó ser sumamente apreciable, si se tiene en cuenta que se produjo en un período tan prolongado (Banco Central de Venezuela, 1971).

Durante la fase histórica cuya reseña se está por concluir, la *Agroindustria* o más bien los agentes económicos vinculados a ella, lograron consolidar su dominio y consideraron necesario el aporte de la agricultura nacional, la cual tuvo que adecuarse a sus necesidades y vincularse a las características de sus correspondientes diseños industriales.

Al iniciarse la década del 60, la industria agroalimentaria en Venezuela representó la principal actividad industrial del país si se toma

en cuenta su aporte al producto bruto industrial (sin considerar el aporte del petróleo) que alcanzó la considerable cifra del 50% (CENDES, 1978: 208). Este desarrollo importante ocurrió en medio de unos procesos interrelacionados de gran trascendencia: por un lado, la conformación de un sistema agroalimentario a escala internacional a partir de la transnacionalización de los capitales vinculados a la agricultura, tanto europea como estadounidense (Arroyo *et al.*, 1976); por otro lado, la difusión de un modelo de producción, circulación y consumo de alimentos imperante en esas economías hacia los países de la periferia, en especial, hacia los países de América Latina (Morales, 1985a, 1992b). Dentro de ese mismo contexto, en Venezuela, prosiguió el llamado “proceso de sustitución de importaciones” y, el conjunto de políticas diseñadas dentro del marco de esa experiencia permitió un acelerado crecimiento de la producción agrícola nacional (Aranda, 1979: 217) y como resultado, una significativa disminución de las importaciones. Con el transcurso de los años, las medidas de política económica diseñadas para lograr tales propósitos se mostraron totalmente incompetentes para seguir asegurando el referido crecimiento, la agricultura ingresó en un período de “crisis” y las importaciones volvieron a incrementarse sostenidamente (Montilla y González, 1983), sobre todo durante la fase histórica que se inició en 1974. A partir de esa fecha, la dependencia respecto al abastecimiento agroalimentario desde el exterior, empezó a mostrar índices muy elevados. Tal hecho será tratado en el punto 3, luego del siguiente breve complemento teórico el cual se considera útil para enmarcar el tema.

EL BOOM PETROLERO Y LA DEPENDENCIA ALIMENTARIA

Una referencia acerca de las transformaciones experimentadas por los países exportadores de petróleo, requeriría abordar la temática relacionada con el comportamiento de los precios del petróleo y las circunstancias que determinaron que dicho precio se quintuplicara durante el año 1973. Un análisis detenido de esta situación, sobre todo de la denominada “crisis energética” y del papel desempeñado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), en ese contexto, rebasaría los objetivos de este trabajo y requeriría de un espacio del cual no se dispone.

Teniendo en cuenta esa limitación y con el propósito de conformar el marco de referencia dentro del cual será abordado el tema, se ha considerado conveniente revisar previamente dos aspectos

que consideramos significativos, a saber, la significativa apreciación del tipo de cambio y las repercusiones de este hecho sobre el sector agroalimentario.

Respecto a la significativa apreciación del tipo de cambio, se puede indicar que como consecuencia de este fenómeno, las economías petroleras empezaron a mostrar un significativo incremento de las importaciones. Tal comportamiento, desde esa perspectiva de análisis, se explicó teniendo en cuenta dos consideraciones, a saber: a) la altísima productividad generada por la industria petrolera frente a las otras actividades productivas, resultado a su vez de las elevadas inversiones en capital y tecnología, y b) la fuerte demanda internacional de esa mercancía.

Según algunos autores (Gómez, 1991: 74-76), la consecuencia de los hechos referidos anteriormente fue la conformación de una economía dual constituida por dos sectores que tienden a funcionar, si no antagónicamente, al menos de una manera tal que los esfuerzos por tornarlas conciliables o convergentes resulta difícil. Este y otros argumentos sirvieron para explicar el fenómeno generalizado del estancamiento de la producción agrícola en la mayoría de los países petroleros, los cuales, desde nuestro punto de vista y en relación con el fenómeno del estancamiento de la producción agrícola, mostraron una diversidad de configuraciones que van desde situaciones que constituyeron una excepción (el caso de Indonesia), hasta situaciones que pueden ser calificadas de extremas (Nigeria, a la cual se puede añadir los casos de Venezuela, Argelia, Libia, Arabia Saudita e Irak), pasando por situaciones intermedias como el caso de México (Scherr, 1991).

Si bien es cierto que éstos y otros argumentos desarrollados para explicar el estancamiento de la producción agrícola resultan ser de una indudable validez, sin embargo, con su aplicación mecánica se podría correr el riesgo de incurrir en una extremada simplificación del problema, si no se consideran las especificidades de cada país en cuanto al rol desempeñado por el Estado y por los agentes involucrados (con todas sus relaciones de consenso y de conflicto entre ellos, el Estado y los organismos internacionales) en cada una de las etapas productivas que conforman los principales sectores agroalimentarios que operan en esos países. Por lo tanto, los referidos argumentos apenas pueden constituir, desde nuestro particular punto de vista, el punto de partida para el análisis del comportamiento de la agricultura y de los sectores agroalimentarios en las referidas economías.

EL PAPEL DEL ESTADO Y LA EVOLUCIÓN DEL “SISTEMA AGROALIMENTARIO VENEZOLANO”

La evolución desde la década del 70 hasta 1989

En la década del 70, debido a que los precios de los productos agrícolas en el mercado internacional (salvo excepcionales circunstancias) se mostraron más bajos que los precios internos, la práctica de las importaciones se fue haciendo cada vez más fuerte y, en la medida en que se fue acentuando esa práctica, la producción agrícola nacional se mostró incompetente para regular la demanda por productos importados debido a que los productos agrícolas importados se tornaron mucho más baratos por el hecho de haber sido producidos con una altísima productividad y por haber estado sujetos a políticas de subsidio, tanto por parte del Estado Venezolano como por parte de los principales países exportadores interesados en salir de sus excedentes. Esta incompetencia ocasionó el colapso relativo o la disminución de la producción nacional, y, al estancarse o disminuir esta producción, se conformó el siguiente círculo perverso (de características similares al que se venía observando en algunos países de América Latina): se incrementaron las importaciones porque no era posible que la producción interna creciera y las importaciones contribuyeron a profundizar este estancamiento (Morales, 1985)¹. Los datos estadísticos que avalan esta conclusión general pueden ser consultados en Morales (1985: 148).

Durante el período al que se ha hecho referencia, el Estado estimuló y amplió los mercados de alimentos procesados con fuerte componente importado (Morales, 1992), en contra de los mercados de alimentos nacionales, a través del mejoramiento de los precios relativos de los primeros respecto a los segundos, con lo que se logró como corolario el afianzamiento del poder económico de las empresas transformadoras, muchas de ellas vinculadas a los grandes “traders” internacionales.

¿De qué forma el Estado estimuló y amplió los mercados de materias primas con fuerte componente importado en contra de los mercados para materias primas de origen nacional? Estimuló y amplió esos mercados mediante las ejecutorias del ente gubernamental creado para poner en práctica la política de abastecimiento agroalimentario: *La Corporación de Mercadeo Agrícola (CMA)*.

¹ El fenómeno del estancamiento de la producción de algunos cultivos en algunos países de América Latina, es referido también por Rama y Vigorito (1979); Lajo (1983) y Valderrama (1979). Los datos estadísticos que avalan esta conclusión general pueden ser consultados en Morales (1985, 148).

Esa empresa del Estado durante el ejercicio de sus funciones, otorgó al mercado externo un papel preponderante para el abastecimiento de alimentos básicos. De esa manera, durante el lapso comprendido entre 1975-1980 importó directamente y por delegación a terceros, volúmenes y cantidades monetarias sencillamente impresionantes. Estos volúmenes y cifras que por razones de espacio no son incorporadas en este artículo, pueden ser consultados en Morales (1985). Tales importaciones estuvieron sujetas a dos clases de subsidios: el acordado por el Estado venezolano y el otorgado por el Estado del país interesado en exportar sus excedentes logrados con una altísima *productividad*.

Mediante el otorgamiento de subsidios, el Estado, a través de la CMA, se convirtió prácticamente en agente financiero y abastecedor de materias primas baratas para las empresas agroindustriales radicadas en el país. En efecto, desde su creación, recibió y administró un total de 36.000 millones bolívares (Morales, 1985), y no obstante haber generado recursos propios, no sólo llegó a endeudarse por cerca de quinientos millones de bolívares en 1981-1982 (Morales, 1985), mediante la suscripción de créditos a corto plazo con el exterior, sino que experimentó pérdidas por más de la mitad de los recursos administrados (Morales, 1985) y tuvo que ser liquidada en 1984.

Los mencionados créditos formaron parte de la cuantiosa deuda contraída por Venezuela en aquellos años y la situación alimentaria y nutricional de la población no logró ser solventada, muy por el contrario, durante los años que estamos refiriendo se empezó a desatar un alarmante incremento del precio de los alimentos (Morales, 1992: 287-290).

La situación que prevaleció durante el período 1974-1978, se agravó con la política de "sinceración" de precios que se implantó durante el período 1979-1983 y continuó, aunque con menos intensidad, durante el período 1983-1987, período en el que se otorgaron en forma de subsidios cambiarios, nada menos que la suma de 11.000 millones de bolívares (Hernández, 1988: 102). Con ello volvieron a mejorar los precios relativos de los alimentos importados respecto a los nacionales y se consolidó aún más el modelo referido anteriormente, a la vez que se propició el estancamiento relativo de la producción nacional de sustitutos de las importaciones y, por ende, el coeficiente de dependencia alimentaria volvió a acusar cifras preocupantes (Araujo, 1988: 50; Morales, 1995).

Precisando con algo más de detalle la situación prevaleciente en el período al cual se está haciendo referencia, durante la década del 80 es posible distinguir claramente dos fases: por un lado, la fase correspondiente a 1978-1983, durante la cual la producción agrícola

disminuye, entre otras razones debido a una significativa disminución de la superficie cosechada que pasó de 1.872.000 hectáreas registradas en 1978 a 1.508.000 hectáreas en 1983 (MAC, Memorias y Cuentas) y, por el otro, la correspondiente a 1987-1988, fase en la que se puso de manifiesto un significativo crecimiento de la producción agrícola nacional, sobre todo de algunos cultivos como las oleaginosas, los cereales y la caña de azúcar, principalmente, y de algunos productos como la carne de pollo, huevos de consumo, porcinos y leche. Tal comportamiento, entre otros factores, obedeció al incremento de la superficie cosechada, a la política de contingentamiento y al otorgamiento de subsidios (cambiaros, de crédito y a los fertilizantes). A pesar de este crecimiento, las importaciones se vieron significativamente incrementadas, tal como se refirió anteriormente.

En tal situación se encontraba el sector agroalimentario en el momento en que se adopta las políticas de ajuste económico y las decisiones gubernamentales de 1989.

Las políticas de ajuste estructural y los cambios ocurridos entre 1989 y 1999

Cualquier referencia a los cambios operados a partir de la aplicación de las medidas de ajuste macroeconómico, así como a las consecuencias que se derivaron de la aplicación de ese conjunto de medidas, no puede dejar de tomar en cuenta, entre otros aspectos, los siguientes: a) el hecho concreto relativo a que la agricultura, tanto de los EEUU como de la Unión Europea, (a pesar de los acuerdos a los que se llegó en la penúltima Ronda de Negociaciones del GATT), constituía uno de los sectores económicos más protegidos y fuertemente intervenidos por sus respectivos Estados, los cuales, a través del otorgamiento de subsidios facilitaron la colocación en el mercado internacional de los excedentes generados por las políticas de sostén de los ingresos de los productores agrícolas (Zietz y Váldez, 1988: 18-19) y; b) los compromisos contraídos en la referida Ronda de Negociaciones del GATT (mejoramiento del acceso, reducción de la ayuda interna y de los subsidios a la exportación) resultaron ser modestos en comparación con las expectativas de muchos países al iniciarse la Ronda (FAO-Banco Mundial, 1996).

Por ser del dominio general, no vamos a dar cuenta en este artículo de los objetivos estratégicos de las políticas de ajuste macroeconómico aplicadas a partir de 1989, ni de las medidas adoptadas para lograr esos objetivos, antes bien, se destacarán los hechos relacionados con el sector agrícola y, a continuación, se indagará acerca de la forma como los principales planteamientos se fueron concretando.

En ese sentido se indica que la inexistencia de una política agrícola en el programa de gobierno (aspecto que fue reconocido y destacado por el entonces ministro del ramo)² no fue un obstáculo para percibir que el conjunto de estrategias y ejecutorias buscaron como objetivo final la apertura del sector agrícola al comercio internacional de productos alimenticios. De esa manera se logró alcanzar parte de los objetivos que se plantearon al poner en práctica las medidas económicas de corte neoliberal impuestas por el FMI. Las medidas, que en apariencia lucían inconsistentes y, según la opinión de algunos analistas³, decididas al margen de la política económica global, adquirieron “funcionalidad” y se correspondieron a nuestro juicio con los objetivos planteados por el gobierno en materia económica.

Respecto a la forma como se fueron concretando los aludidos propósitos, no resultaba difícil percibir una clara actitud que condujo a limitar la superficie cultivable (Morales, 1993), propiciando el abandono, por parte de los productores, de rubros muy específicos de la producción. Entre otros aspectos, los siguientes hechos determinaron que un porcentaje significativo del área cultivable del país se quedara sin sembrar: el desmedido e inoportuno incremento del precio de los fertilizantes; el retraso manifiesto para fijar una política de precios a los productos agrícolas; el incremento de las tasas de interés (que conjuntamente con las severas restricciones al financiamiento de la agricultura y la liberación de los precios, provocaron un violento impacto en los costos de producción); la reducida asignación presupuestaria al sector agrícola (1,6% del presupuesto global); la incertidumbre para la venta de las cosechas; por último, el retraso para fijar los mecanismos concretos que debería adoptar el BCV para la compra de la cartera agrícola⁴, que se delineó con la finalidad de resolver los graves problemas financieros por los que atravesaban los productores de los más importantes cultivos (cereales y oleaginosas).

La disminución del área sembrada del país determinó, obviamente, una reducción significativa de la producción agrícola

² Este hecho fue reconocido y destacado por el ministro de Agricultura y Cría al hacerse cargo del despacho ministerial el 28-08-1998.

³ En este sentido, algunos analistas, dentro de los cuales podemos citar a los miembros de la Secretaría Técnica de la Comisión de la Estrategia Agroalimentaria Nacional, consideraron que la cuestión agrícola así como el problema alimentario “se estaba enfrentando hasta el presente con decisiones y medidas inconexas y parciales” (Cavidea, 1989, 27).

⁴ El programa de compra de la cartera fue presupuestado en 5.000 millones de bolívares, y hasta junio de 1989 no se había ejecutado un porcentaje mayor del 35%, según cifras proporcionadas por el Presidente de la Asociación de Productores Avícolas Integrados (Asoproavi).

nacional (Morales, 1993) y, como corolario, el incremento de las importaciones de productos agrícolas y un fuerte deterioro de la balanza comercial agroalimentaria y, lo que es más importante todavía, el hecho por el cual los alimentos importados empezaron a desempeñar, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, un papel primordial en el abastecimiento alimentario.

En junio de 1993, el Presidente de la República fue destituido de su cargo por la Corte Suprema de Justicia. En esas circunstancias, el Congreso designó como presidente interino a uno de los Senadores de la República a fin de que concluyera en febrero de 1994 el período de gobierno iniciado en 1989, año en el que, como se tiene adelantado, se empezó también a aplicar las políticas de ajuste económico.

El presidente interino nombró como Ministro de Agricultura y Cría (MAC) a un miembro de la directiva de la principal organización gremial de los productores agrícolas del país (FEDEAGRO). Las ejecutorias de ese funcionario gubernamental constituyeron un cambio significativo respecto de lo que había venido ocurriendo en los cuatro años anteriores. Dentro de tales ejecutorias se puede referir aquella relativa al propósito de revertir la situación imperante en el ministerio a su cargo, el cual se había convertido prácticamente, en un ente de abastecimiento cuyo principal propósito se había reducido a garantizar el abastecimiento alimentario a cualquier precio. En efecto, sus acciones, entre otras, consistieron en: a) convertir al MAC en la institución que debería promover y estimular la producción nacional de alimentos y materias primas para su procesamiento agroindustrial mediante la fijación de precios mínimos de garantía a los cultivos denominados "sensibles", b) el financiamiento oportuno y preferencial y c) medidas encaminadas a detener la competencia externa desleal.

A fin de lograr tales propósitos fue necesario dictar algunas medidas como las siguientes: a) asegurar la rentabilidad del negocio agrícola; b) admitir algunas demandas de los gremios agrícolas tales como la revisión de la política comercial agrícola; c) el diseño de un programa de refinanciamiento de las deudas contraídas por los agricultores con los organismos financieros y d) el diseño de una política de concertación de precios con la agroindustria en reemplazo de la política de liberalización del mercado. Tales medidas, en especial la referida a la política de concertación de precios, suscitó serias reacciones de parte de los empresarios vinculados a las principales agroindustrias, quienes consideraron que tal medida afectaba sus intereses debido a que estas empresas se estuvieron beneficiando significativamente con la política de apertura y con el correspondiente desmontaje de aranceles

para las importaciones de las materias primas para su procesamiento agroindustrial.

En 1994 asume la dirección del Estado un nuevo presidente. En junio del mismo año, el recientemente nombrado Ministro de Agricultura (como su antecesor también vinculado a los gremios agropecuarios) anunció una “política de emergencia” para la agricultura la cual incluyó una ley de refinanciamiento de los agricultores con la banca, una política de concertación en las relaciones con la agroindustria, la armonización de la denominada “franja de precios” con la que se había acordado en el seno del Pacto Andino; y la creación de una “economía solidaria” sustentada en la consolidación de la red de distribución de alimentos a precios subsidiados para los sectores urbanos de menores recursos (Agroplan, 1994).

En marzo de 1995 fue designado Ministro de Agricultura una persona muy vinculada con las actividades de consultoría en aspectos relacionados con el desarrollo rural, tanto en Venezuela como en el extranjero. A diferencia de sus antecesores, el principal objetivo de sus acciones se concentró en conciliar los intereses y enfoques de las agencias multilaterales con las demandas de los productores agrícolas y de la agroindustria. Sin embargo, algunas restricciones como las referidas al hecho de que en Venezuela se había aprobado la Ley mediante la cual se adoptaron los acuerdos de la Ronda Uruguay acordada en Marrakesh (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 4829 del 26-12-1994), significó una seria limitación a las iniciativas que, ese sentido, pudo haber desplegado el referido funcionario.

No obstante, los esfuerzos desplegados por el ejecutivo nacional para conciliar los intereses de la agricultura y de la agroindustria, a fin de lograr un adecuado comportamiento de la producción agrícola nacional, ésta continuó mostrando una reducción mayor a la que se había observado en 1989. El análisis de los datos estadísticos permite apreciar la magnitud de ella durante los años que siguieron a 1989 (Morales, 1993a, 1995b), años en los que no solamente los cereales⁵ sino la mayoría de rubros que conforman el sector agrícola continuaron disminuyendo su producción hasta presentarnos en el ciclo productivo, 1995-96, un cuadro de absoluta postración del sector (Fedeagro, 1997).

En ese mismo orden de ideas, se indica que, a pesar de la apertura comercial, de la sobrevaluación del signo monetario (que

⁵ Productos que, junto con la soya, constituyen los bienes agrícolas más dinámicos en el comercio internacional de alimentos.

ocurrió durante los últimos años de la fase histórica que se está tratando) y de la tendencia declinante de los precios de los alimentos en el mercado mundial (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, 1991 y USDA, 1991, 1992), la inflación continuó en ascenso y el índice de precios correspondiente a los alimentos (salvo algunos meses) se siguió mostrando por encima del índice general de precios (BCV, 1992). A pesar de los intentos para mitigar la situación social, alimentaria y nutricional, la pobreza se continuó incrementando hasta alcanzar niveles alarmantes y abarcar nada menos que a 14 millones (79% de la población) de personas, las cuales se ubicaron en los estratos de pobreza relativa y pobreza crítica (43%). La anterior aseveración se fundamenta en una respuesta pública de parte de los investigadores de Fundacredesa⁶ (*El Nacional*, 09-10-1991) al representante del Ministerio de la Familia, quien unos días antes había sostenido que la cifra correspondiente a la pobreza crítica debía ubicarse en un 25%. Se fundamenta también en los datos publicados por la Fundación CAVENDES y la Universidad John Hopkins (Fundación Cavendes - John Hopkins University, 1993).

No obstante, las reiteradas prédicas del gobierno respecto a las bondades de la apertura comercial agrícola, según las cuales las importaciones de bienes agrícolas estarían destinadas a detener el incremento de los precios de los alimentos, una parte significativa de la inflación (según cifras del Banco Central de Venezuela) correspondiente a alimentos, bebidas y tabacos, estuvo conformada por los alimentos procesados con insumos importados; importaciones que, como se vio anteriormente, se incrementaron notablemente en razón de la política de apertura comercial.

Dentro del contexto referido en los párrafos anteriores, el sector agroindustrial (luego de una breve fase recesiva) se expandió significativamente al registrar un crecimiento del 8% en 1991, una recuperación relevante con respecto a los años 1990 y 1989, en los cuales se registraron tasas negativas de -2% y -18%, respectivamente (Agroplan, 1991). Esa expansión significativa puede ser también apreciada en el incremento de las importaciones (aspecto referido anteriormente) de materia primas para su procesamiento agroindustrial e igualmente evidenciada por el volumen de las ventas las cuales se ubicaron entre 7% y 20% por encima de 1990 (Cavidea, 1991: 14).

⁶ Como se sabe, Fundacredesa es el Centro de Estudios Biológicos sobre Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana, institución de mucho prestigio y de reconocida solvencia en la materia que nos ocupa.

La evidencia del relativo dinamismo de las más importantes agroindustrias del país fue referida también por Muñoz (1997) y Rivas (1997). Mientras el sector agroindustrial exhibía el comportamiento reseñado anteriormente, la producción agrícola, sobre todo de bienes para su procesamiento agroindustrial, no mostró el mismo comportamiento. Tal hecho vuelve a indicarnos que el apreciable dinamismo y el enorme potencial de transformación de la referida industria, no se correspondió con el incremento sustantivo de la producción agrícola del país. Por lo tanto, el supuesto carácter dinamizador del desarrollo de la agricultura venezolana por parte de su industria agroalimentaria, no se manifestó y muy por el contrario, se revirtió y retroalimentó a la agricultura de los países de donde mayormente provienen las importaciones, al tiempo que se operaba internamente una total desarticulación de los respectivos "circuitos" agroalimentarios.

Por otro lado, el grado de transnacionalización de la industria agroalimentaria se incrementó notablemente (Morales, 2002). En efecto, algunos hechos concretos relacionados, por ejemplo, con la rama de grasas y aceites y alimentos balanceados para animales permiten fundamentar seguidamente esta afirmación. En el caso de la industria de grasas y aceites se puede referir la adquisición por parte de Garguill de los activos de la empresa Laurak (8% de participación en el mercado), y de Facegra (13,1% del mercado) por parte de Unilever (Morales, 2001); y en el caso de los alimentos balanceados, el acontecimiento relativo a que en 1997 Protinal, emblema de la industria venezolana durante 40 años, tuvo que ser vendida a Ag Processing Inc., empresa estadounidense que se desempeñó como suplidora de materias primas para la elaboración de alimentos balanceados para animales, a la cual Protinal, por este concepto, adeudaba alrededor de 40 millones de dólares (UCV, Facultad de Agronomía, 1997).

En ese mismo orden de ideas, se considera que debido al alto grado de concentración de la industria agroalimentaria (Morales, 1985), las importaciones de productos agrícolas a precios más bajos que los de procedencia nacional⁷ no necesariamente se tradujeron en efectivas diferencias de precios (Hernández, *et. al.*, 1988: 87) en favor de los consumidores y, por lo tanto, esa posible ventaja probablemente se convirtió en ganancias extraordinarias a favor de las empresas agroindustriales ubicadas dentro del país.

Si los hechos ocurridos y analizados dentro de esta fase histórica (caracterizada por la vigencia de políticas de corte neoliberal) fueron

⁷ Recordemos que estos bienes son logrados con una altísima productividad y, además, hasta el presente están sujetos a subsidios por parte de los países interesados en salir de sus excedentes.

importantes, los que atañen a los acontecidos dentro de la estructura de distribución urbana de alimentos fueron mucho más relevantes. En efecto, desde la instauración del primer establecimiento perteneciente a la empresa *Makro S.A.*, esa estructura empezó a acusar importantes transformaciones, suceso que será tratado seguidamente.

El primer local de *Makro Comercializadora S.A.* surgió el 18.05.90 como resultado de la asociación de Empresas Polar con la empresa holandesa conocida con las siglas *SHV* (*Steenkolen Handels Vereniging*), asociación que dio lugar a *Makro Automercados Mayoristas S.A.* La presencia de *Makro*, que posee muchas de las peculiaridades que caracterizan a los llamados “hipermercados” en Europa, significó una transformación muy importante en el sistema de distribución urbana de alimentos (Morales, 1996). Tal cambio revistió singular importancia en razón de que el plan inicial, que consideraba apenas la apertura de cinco establecimientos en Caracas, Valencia, Maracaibo y Barquisimeto (Grupo Editorial Producto, 2005: 57), fue prácticamente desbordado debido a que esa cifra alcanzó nada menos que 20 establecimientos localizados en las regiones y ciudades más importantes del país; un número significativo como para considerar que los mismos formaban parte de un acelerado proceso de transformación de la estructura de distribución urbana de alimentos.

Posteriormente, *CATIVEN*, consorcio integrado por el grupo *CASINO* de Francia (con el 50% del paquete accionario), *ÉXITO-CADENALCO* de Colombia (con el 28% de ese paquete) y el grupo *Polar* de Venezuela (con el 22%), asumió el control total de operaciones de *Supermaxy's*. En su primera etapa, la cual tuvo lugar en 1995, el consorcio, sólo con la presencia de *Makro*, adquirió los supermercados *CADA* y las tiendas *Maxy's* y de esta forma, emprendió un programa bastante agresivo de modernización de los establecimientos, los cuales empezaron a denominarse *CADA 2000*. Sin embargo, las fuertes pérdidas que arrojaron los referidos establecimientos, determinaron la cesación de operaciones de muchas de ellas en todo el país. Dentro de ese contexto, en Junio de 2000, el grupo *CASINO* entró a formar parte del consorcio e hizo un importante aporte de capital por el orden de 100 millones de dólares. Uno de las primeras acciones que emprendió este consorcio consistió en adquirir por un monto de 40 millones de dólares los locales que pertenecieron a *Construcentro* (que fuera patrimonio del grupo *Corimón*) para instalar (a partir de 2001) los hipermercados que se empezaron a denominar *ÉXITO*.

Una somera cuantificación del proceso referido puede verificarse en el Cuadro 1.

Cuadro 1
Transformaciones cuantitativas y variaciones porcentuales observadas
en el sistema de distribución urbana de alimentos en el periodo 1990-2002

Distribuidores	Años			Variación % 2002/1990
	1990	1995	2002	
Abastos	55.966	37.941	38.927	-30,0
Supermercados independientes	1.362	1.441	1.025	-25,0
Cadenas de supermercados	234	265	200	-14,5
Hipermercados		12	25	+108,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proveniente de la empresa Datos (UCV, Facultad de Agronomía, 2003).

Este cuadro que ilustra el significativo crecimiento de los llamados “hipermercados” y que en forma general en adelante denominaremos *Gran distribución* (GD), también podría ofrecer una idea acerca de las repercusiones de este fenómeno. Tales repercusiones fueron ampliamente analizadas por el autor de este trabajo en una publicación anterior (Morales, 1996). En la medida en que se manifestaba el proceso de desarrollo de la GD y el poder de mercado de las referidas empresas se incrementaba, no sólo la mayoría de los detallistas estaban siendo paulatinamente sustituidos, sino que el conjunto de agentes económicos que participan dentro del sector agroalimentario empezaban a soportar las consecuencias de este proceso. En esas condiciones, no resultaba difícil prever que la concentración iba a proseguir su curso vertiginoso y, en consecuencia, resultaba intrincado que en tales circunstancias funcionasen las “leyes del mercado”.

En ese mismo orden de ideas, se señala que las mencionadas transformaciones tuvieron significativas repercusiones sobre el conjunto del denominado “sistema” agroalimentario venezolano, debido a que el *núcleo* que define ese “sistema” y permite la reproducción de la mayoría de los *complejos agroindustriales* que operan en el país, empezó a acusar una significativa transformación. Este, que en la mayoría de los *complejos sectoriales* (comúnmente nombrados “complejos agroindustriales”) instalados en el país se había configurado alrededor de la *industria agroalimentaria* y de la cual se irradiaban decisiones que garantizaban y aseguraban la reproducción de esos *complejos*, comenzó a perder paulatinamente esa capacidad. Esa capacidad empezó a localizarse alrededor de la *Gran Distribución*, la cual empezó a mostrar su hegemonía y a revelar su capacidad de jerarquizar, organizar y

dirigir la dinámica del conjunto del “*sistema agroalimentario*”. En estas condiciones, las particularidades del funcionamiento de este *núcleo* tendría repercusiones significativas para la evolución de todo el conjunto de *etapas* que conforman los “complejos agroindustriales” que operan en Venezuela, puesto que existían buenas razones para considerar que de ese nuevo *núcleo* se irradiarían decisiones que garantizarían y asegurarían la reproducción de las bases económicas y sociales de esos complejos. Esa capacidad de la *Gran Distribución* para asegurar la reproducción de esos complejos devendría de su independencia económica, tecnológica y de su suficiencia para ejercer un condicionamiento relativo sobre las restantes *etapas productivas* que conforman los referidos *complejos agroindustriales*.

En una apretada síntesis, podemos concluir esta parte señalando que el Estado jugó un rol determinante en el proceso de reforzamiento de la vinculación de los llamados “circuitos agroalimentarios” venezolanos al “sistema agroalimentario” configurado a escala internacional. Ese rol, muy sintéticamente, puede ser resumido de la siguiente manera: en una “primera fase” que podríamos llamar de “intervencionismo”, el Estado venezolano, premeditadamente o no, mediante su participación en el comercio internacional de insumos para su procesamiento agroindustrial, ocasionó (en interacción con otros factores que se relacionan con la estructura y forma de funcionamiento del SAV) el estancamiento relativo de la producción agrícola y suscitó otros efectos en los denominados “componentes” del “sistema agroalimentario”; en una “segunda fase” (cuyos inicios pueden ser localizados en 1989) que podría denominarse “liberal”, contribuyó a exacerbar la situación anteriormente planteada, hasta permitir, prácticamente, la postración del sector agrícola nacional productor de materias primas para su procesamiento agroindustrial. Además, a esas conclusiones de carácter general, se puede añadir las dos siguientes: a) la estructura y la dinámica del sector agroindustrial no garantizó un eficiente grado de aprovechamiento del potencial productivo del ecosistema tropical, ni estuvo en condiciones de asegurar un adecuado nivel de autoabastecimiento alimentario (Morales, 2002), y b) la presencia de Makro y Éxito determinaron una transformación importante de la estructura de distribución urbana de alimentos prevaeciente hasta esa fecha.

El “proceso revolucionario” y las transformaciones ocurridas desde 1999

En diciembre de 1998, fue electo por una amplia mayoría un nuevo Presidente de la República. Este, al asumir el poder, convocó a una Asamblea Constituyente para refundar la república. Esta asamblea

produjo en tres meses un proyecto de Constitución que fue refrendada por voto popular el 15 de diciembre de 1999. Luego de la entrada en vigor de la nueva Constitución, se produjo una crisis de gobernabilidad que se originó como consecuencia de la aprobación y aplicación de 49 decretos leyes con los que se pretendía llevar adelante el denominado “proceso revolucionario”. El paro general del 10 de diciembre de 2001, que marcó el inicio de la crisis política, constituyó un movimiento general en respuesta a ese conjunto de decretos leyes. Este significativo hecho de carácter político-social será retomado más adelante; antes, se considera conveniente analizar las acciones que en materia agrícola ejecutó este nuevo gobierno.

Tales acciones estuvieron ampliamente expuestas en el documento titulado: Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y de la Alimentación preparado por el Ministerio de la Producción y el Comercio (MPC, 2000) cuyos objetivos se señalan a continuación: a) rescatar, transformar y dinamizar las cadenas agroproductivas propiciando la competitividad y el desarrollo sustentable; b) promover el desarrollo del medio rural y c) garantizar la *seguridad alimentaria*. Dentro del Programa de Cadenas Productivas formulado para alcanzar el primer objetivo, fueron definidas dos estrategias para alentar la producción: el desarrollo de “renglones bandera” entendiéndose por tales aquellos cultivos o crianzas que pueden jugar un papel importante en la satisfacción básica de las necesidades alimentarias, tanto de calorías como de proteínas; en este caso se trata del desarrollo de la palma aceitera, arroz, caña de azúcar, ganadería de doble propósito, pastos, café, cacao, y pesca y acuicultura. La segunda estrategia estuvo referida al estímulo de la producción de los llamados “rubros estratégicos” por el rol que desempeñan en la producción y el consumo de alimentos tales como los siguientes: maíz, algodón, raíces y tubérculos, frutas y hortalizas, musáceas, leguminosas, etc.

Las acciones que promovieron el referido plan fueron las siguientes: a) el incremento del financiamiento por parte de la banca privada, el cual se concretó en el convenio (entre el Ejecutivo y la banca privada) mediante el cual se acordó una cartera de financiamiento de Bs. 491 millardos para el año 2000, a una tasa preferencial equivalente al 80% de la tasa activa promedio de los seis principales bancos; b) la aplicación de una tasa nula de impuesto sobre la renta para las empresas agrícolas en el año 2000, y la exoneración del 80% de este impuesto en los años subsiguientes; c) el apoyo integral a los denominados “proyectos agrícolas bandera” y “proyectos agrícolas estratégicos”, referidos anteriormente; e) Programa de Riego y Mejoramiento de la Infraestructura Agrícola. Complementariamente,

se ejecutaron acciones relacionadas con los mecanismos de licencias para la importación de maíz amarillo, sorgo, caña de azúcar, leche y sus derivados y; productos oleaginosos, especialmente para la palma aceitera.

¿Qué impacto tuvo este conjunto de medidas sobre el sector agrícola venezolano? De acuerdo con las estadísticas, durante el año 2000 el sector agrícola primario registró un crecimiento cercano al 5% con relación al año anterior. Debido a razones de espacio, evitamos una referencia pormenorizada del comportamiento de todos los cultivos que conforman el referido sector, en su lugar se procede a reseñar el comportamiento de dos rubros: el maíz blanco y el café. El primero constituye la materia prima para el procesamiento de uno de los alimentos que constituye la dieta básica de la población y, el segundo, que podría constituirse, por sus características, en uno de los principales productos de exportación.

La producción de maíz y café registró un comportamiento significativo debido al efecto de las acciones referidas anteriormente, básicamente, debido a las políticas de financiamiento y a las expectativas de precios y recepción de las cosechas convenidas entre los productores agrícolas y las agroindustrias. A pesar de los acuerdos, la industria de harina precocida de maíz y un importante sector de la industria de café, se resistieron a adquirir esa producción aduciendo algunas razones como las siguientes: contracción de la demanda y suficientes inventarios hasta el mes de octubre de 2001, en el caso del maíz y; altas limitaciones en los flujos de caja para cancelar la cosecha y mantener inventarios, en el caso del café.

¿Cuál fue la solución a esta situación difícil de entender en un país que buscaba desesperadamente un abastecimiento estratégico de materias primas para su procesamiento agroindustrial? Como en los "viejos tiempos", el Estado tuvo que intervenir para resolver este problema. En el caso del café, el Estado decidió solicitar un crédito adicional por la cantidad de 8,6 millardos de bolívares con cargo al presupuesto de la Corporación Casa S.A. a fin de constituir un fondo rotatorio a objeto de adquirir esa producción de café. En el caso del maíz blanco se decidió solicitar al Ministerio de Finanzas la exoneración de los impuestos de importación de harina de soya y de maíz amarillo, materias primas utilizadas por la Industria de Alimentos Balanceados (IABA); de este modo, la producción de maíz blanco fue adquirida por esa industria (que también procesa harina precocida de maíz) a cambio de que el Estado otorgue a la IABA preferencias arancelarias para la importación de maíz amarillo, harina de soya, frijol de soya y aceite de

soya. Si bien la salida fue viable, tal decisión implicó que las preferencias arancelarias para la adquisición de soya en el exterior, pudieran afectar a los productores nacionales de maíz amarillo y de oleaginosas.

Al panorama descrito anteriormente se debe añadir el hecho de que en el año 2000 la producción de arroz decreció (cultivo para el cual el país ofrece indudables ventajas para su producción), debido a los bajos precios ofrecidos a los agricultores por las empresas agroindustriales que procesan este cereal, precios que hacían poco rentable la actividad productiva.

Con el fin de complementar el análisis precedente, se señala que el Producto Interno Bruto Agrícola (PIBA), según las cifras reportadas por el Banco Central de Venezuela, registró durante el lapso analizado, las siguientes variaciones: -2,1% en 1999; 2,4 en el 2000; 2,6 en el 2001 y; -1,6 en el año 2002.

Haber hecho sólo referencia a las acciones emprendidas y al desenvolvimiento de la agricultura durante la fase comprendida entre 1999 y 2002, mostrarían solamente un cuadro incompleto acerca de la situación del SAV; por lo tanto, se juzga necesario dedicar algunas líneas en relación con el comportamiento de las importaciones de bienes agroalimentarios y a las tendencias mostradas por la inflación en el rubro de los alimentos y bebidas no alcohólicas y, por ende, respecto al consumo de alimentos. En relación con el primer aspecto, se manifiesta que, no obstante el crecimiento del PIBA registrado en 2000 y el 2001, las importaciones respondieron por los siguientes montos: 1.627 millones de dólares americanos en 1999; 1.748 en el 2000; 1.958 en el 2001 y 1.660 en 2002. Respecto a la inflación, ésta continuó en ascenso y el índice de precios correspondiente a los alimentos, según las cifras aportadas por el Banco Central de Venezuela, se continuó mostrando por encima del índice general de precios. En efecto, el índice de Precios al Consumidor correspondiente a los alimentos y bebidas no alcohólicas, registró los siguientes porcentajes: 10,6 en el 2000; 16,1 en el 2001 y 28,3 en el año 2002.

A fin de continuar con el análisis de este proceso, se considera necesario retomar el aspecto relativo a la crisis política que tuvo lugar al iniciarse esta etapa histórica y que fuera anunciado en el primer párrafo de esta sección. Al respecto se señala que al poco tiempo de haberse superado la ruptura del hilo constitucional que tuvo lugar el 11 de abril de 2002, ocurrió un "paro económico" consistente en el hecho de que muchas empresas decidieron detener su producción. Pero eso no fue todo, a los pocos días de haber ocurrido ese suceso, los empleados de la principal empresa del país, Petróleos de Venezuela (PDVSA),

decidieron también declararse en huelga. El análisis de estos hechos requeriría de un espacio del cual no se dispone; en su lugar, se señala que superados tales hechos, el actual gobierno procedió a aplicar, entre otras, las siguientes medidas: a) un control de cambios y de precios; b) la decisión de participar en la importación directa de mercancías; c) el incremento del salario mínimo; d) la aplicación de impuestos al valor agregado y al débito bancario, así como a los activos empresariales; conjunto de medidas que tendieron a propiciar lo que el mismo gobierno denominó el “Plan de Desarrollo Endógeno” para orientar su política económica. Se trataría, en suma (según los representantes más connotados del gobierno), de una visión del “desarrollo hacia adentro” que daría prioridad a la producción doméstica apoyándose en el control de cambio y de *precios* como instrumentos de incentivo industrial. De esta forma, se empezó a lograr el fortalecimiento y la participación del Estado en el conjunto de la economía y particularmente, en los *procesos de producción, transformación, distribución y consumo de bienes agroalimentarios*.

Dentro de ese contexto surgió la empresa del Estado denominada *Mercal C. A.* Este hecho ocurrió en el momento en el cual, según los representantes del gobierno, la garantía de la “seguridad alimentaria” para la población de menores recursos era, prácticamente una necesidad inaplazable; surgió, además, en circunstancias caracterizadas por un drástico cambio en la esfera jurídica y política como consecuencia de la aprobación y puesta en vigencia de una nueva *Carta Magna*, la cual no sólo expresa el proyecto político y los propósitos del Estado, sino que en su Artículo 305 considera las premisas fundamentales de la *Seguridad Alimentaria*.

Antes de continuar con la determinación de los hechos que rodearon a la creación y propósitos de la empresa estatal aludida anteriormente, se considera pertinente dedicar los siguientes párrafos a narrar otros acontecimientos que viabilizaron la creación de esa empresa.

Del contexto político anteriormente aludido se considera necesario singularizar el llamado “paro empresarial”, el cual ocasionó, entre muchas otros hechos, el repunte y/o surgimiento de algunas empresas encargadas de producir bienes de considerable demanda, los cuales habían empezado a escasear en el mercado como consecuencia del referido “paro”.

Ese contexto fue considerado por el gobierno propicio para la creación de la mencionada empresa, la cual (como se tiene adelantado) emergió en una coyuntura caracterizada, además, por una situación

política signada por una gran incertidumbre; escenario en el cual, según los funcionarios del gobierno, la garantía de la “seguridad alimentaria” para la población de menores recursos era una necesidad inaplazable debido, entre otros, a sucesos como la presencia de un elevado índices de desocupación y una preocupante disminución de la capacidad adquisitiva de los consumidores.

Según los datos provenientes del Banco Central de Venezuela, la tasa de desempleo registró los siguientes porcentajes: 15,4 en 1999; 12,3 en el 2000; 12,8 en el 2001; 16,2 en el 2002 y 16,8 en el 2003. El Índice de Salarios Reales (considerando como base 1995 = 100), registró las siguientes cifras: 96,8 en 1999; 98,3 en el 2000; 100,6 en el 2001; 90,5 en el 2002 y 75,4 en el 2003.

Antes de concluir con la presentación de estos sucesos, resulta pertinente mencionar que el fenómeno relativo a la pérdida de la seguridad alimentaria surgió muchos años antes; en efecto, la disponibilidad de energía se redujo desde 2377 Kcal./persona/día en 1992, hasta 2210 Kcal./persona/día en el 2000 y la disponibilidad de proteínas fluctuó entre 57 y 66 g/persona/día (CNA, 2002; citado por Landaeta, 2005:274). En ese mismo orden de ideas, se señala que según la encuesta de adquisición de alimentos (correspondiente al estudio relativo a las Condiciones de Vida en el Área Metropolitana de Caracas) entre los años 1990 y 2003, la adecuación del consumo de energía presentó una tendencia a la disminución de la ingesta de calorías en todos los estratos. La referida adecuación mostró para el año 2003 los siguientes valores: 103%, 100% y 96% en los estratos III, IV y V respectivamente (Fossi, 2003; citado por Landaeta, 2005: 275).

Expuestos los sucesos que viabilizaron la creación de las varias veces mencionada empresa estatal, procedemos ahora a señalar que dentro de las acciones previstas en el denominado “Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007”, el 16 de abril de 2003 se fundó la referida empresa (encargada de ejecutar la Política de Seguridad Alimentaria) con el propósito de efectuar el mercadeo y la comercialización (mediante puntos de comercio fijos y móviles), al mayor y al detal, de productos alimenticios y otros de primera necesidad, a precios “solidarios” con el fin de mantener abastecida a la población de escasos recursos económicos.

En sus inicios, esta empresa se propuso suplir las necesidades de doce estados (Zulia, Carabobo, Miranda, Anzoátegui, Barinas, Monagas, Sucre, Aragua, Lara, Táchira, Bolívar y el Distrito Capital (Municipio Libertador), los cuales concentraban el 77% de la población

y en donde habitaba un 32% de la población en condiciones de pobreza extrema. Posteriormente los planes contemplaron extender este servicio a las demás regiones del país.

A fin de asegurar la oferta permanente de productos alimenticios y no alimenticios nacionales e importados a precios “altamente competitivos” para la población de más bajos recursos, *Mercal* desde sus inicios se abasteció de la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), también empresa del Estado, la cual, para cumplir con este propósito procedió a realizar compras de grandes volúmenes dentro y fuera del país y a contratar con terceros la producción de bienes agroalimentarios con la marca CASA; además, se dispuso a cumplir con las siguientes funciones: a) la prestación de servicios para la comercialización y distribución de materia prima y de insumos para la producción agroproductiva y agroindustrial, sean éstos de producción nacional o extranjera y b) garantizar el abastecimiento estable y permanente de productos de la cesta alimentaria a fin de contribuir con la seguridad alimentaria del país.

Con los alimentos adquiridos por CASA en el mercado interno e internacional, *Mercal* se propuso desde sus inicios satisfacer (a través de 80 centros de acopio, 300 módulos tipo I, 600 módulos tipo II, 6.000 bodegas asociadas y 200 bodegas móviles) los requerimientos de una cifra cercana a ocho (8) millones de consumidores, quienes verían cubiertos el 60%, 70% y 47% de los requerimientos calóricos, proteicos y de lípidos, respectivamente. Una referencia concreta acerca de la magnitud de las ventas realizadas por esta empresa puede ser extraída de la entrevista periodística realizada al Ciudadano Presidente de *Mercal* en el mes de Julio de 2004 (cit. por Lizalsado, 2004); en esa ocasión éste manifestó lo siguiente: “en la actualidad *Mercal* promedia una venta de 2,5 millones de kilos de alimentos diarios para toda la población venezolana, en una red que difiere de acuerdo al tipo de expendio que se instaló en todo el país” y a continuación anunció que al concluir el año 2004, *Mercal* debería estar atendiendo a 10 millones de personas. Pero eso no fue suficiente, para marzo de 2005 accionaron en el país más de trece mil puntos de venta y más de cuatro mil casas de alimentación, en los que expendían un promedio de cuatro mil toneladas mensuales de alimentos a unos diez millones de consumidores (Ministerio de alimentación, 2005).

Muchos hechos como los referidos (los cuales no es posible incluirlos por limitaciones de espacio) permiten calificar ese proceso como un fenómeno y considerar que la substantividad de *Mercal* produjo un cambio significativo y una nueva dimensión de la estructura de la

distribución urbana de alimentos que se venía configurando en el país hasta la fecha de su fundación. En efecto, la captación de un importante segmento del mercado por parte de esta empresa (debido probablemente al nivel de precios con los que opera, a los enormes recursos financieros con que cuenta, a la llamada “competencia desleal”, al aprovechamiento de los precios internacionales, a la exoneración de aranceles, al apoyo por parte de CADIVI, al carácter de su logística, a la estructura que la sustenta y posiblemente a los bajos costos de funcionamiento por punto de venta) permite asentar que ella se encontraba en óptimas condiciones para dirimir sus posibilidades frente a la presencia de sus competidores. De ese modo, *Mercal* empezaba a mostrar inmejorables condiciones para *participar* de las posibilidades de jerarquizar, organizar y dirigir, progresivamente, la dinámica del sector agroalimentario del país; en otras palabras, constituirse en parte importante del *Núcleo* del cual se irradiarían decisiones que garantizarían y asegurarían la reproducción de las bases económicas y sociales de los diversos *complejos agroindustriales* que conforman el Sector Agroalimentario Venezolano.

Con el propósito de otorgar consistencia al conjunto de hechos referidos hasta esta parte del artículo, se considera útil presentar el Cuadro 2 en el cual se registran los precios promedio de los bienes agroalimentarios expendidos por las cadenas de supermercados y *Mercal* durante Octubre de 2004. Según la fuente de donde procede esta información estadística (DATOS, una empresa de reconocido prestigio en el país encargada de realizar estudios de mercado), la cesta proveniente de la cadena de supermercados alcanzó la suma de Bs. 15.877 y la de *Mercal* Bs.12.680, diferencia que representa una variación del 20%. Además, la referida fuente indica que las categorías con mayor diferencial de precios son las siguientes: pastas (espaguetis), aceite, y leche en polvo, y que la tasa de cambio fijada para ese período fue de Bs. 1.920 por dólar estadounidense.

A los hechos anteriormente mencionados, se puede adicionar los relacionados con las informaciones provenientes de esta empresa del Estado mediante las cuales se afirma que el número de beneficiarios ascendió a la suma de 10.402.500 en 2004, y, los anuncios relativos a que tal cifra se elevaría a 15 millones de personas al concluir el año 2005. Tales afirmaciones pueden ser corroboradas mediante las cifras aportadas en el Cuadro 3, en el cual se puede observar el incremento de los puntos de venta requeridos para atender a los referidos beneficiarios. Se observa también que ese crecimiento obedece al incremento sustantivo de los llamados “Mercalitos”.

Cuadro 2
Precios vigentes en mercaI y en las cadenas de supermercados
(precio promedio por categoría) y variaciones porcentuales observadas
durante octubre de 2004

Productos	Precio de MercaI	Precio Cadenas de Supermercados	Variación porcentual
Arroz	990	1.268	22
Pasta (espagueti)	1.100	1.578	30
Azúcar	740	1.047	30
Aceite	2.240	2.731	18
Sardinas	420	495	15
Leche en polvo	4.700	5.846	20
Harina de maíz	890	1.005	12
Atún	850	1.022	17
Café	750	885	15

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proveniente de la empresa DATOS i.r., "Realidades del Trade", marzo de 2005 (UCV, 2005).

Cuadro 3
Tipo y número de establecimientos instaurados por mercaI
hasta febrero de 2006

Tipo de establecimiento	Número de establecimientos
Mercalitos Móviles	273
MercaI Tipo I	210
MercaI Tipo II	867
Mercalitos	13.285
SuperpercaI	32
Centros de Acopio	110
Total	14.778

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información estadística proveniente de MercaI, C.A. (UCV, Facultad de Agronomía, 2006).

El importante dinamismo y el significativo nivel de aceptación de esta empresa, desde enero de 2007 hasta febrero de 2008, mostró signos de debilitamiento debido a que no estuvo en condiciones de continuar atendiendo la creciente demanda de los consumidores, quienes vieron elevar sus ingresos provenientes, entre otras fuentes, de los diversos *programas sociales* ejecutados por el Estado, el cual, en virtud de la significativa expansión de la renta petrolera, incrementó el gasto público. Al respecto, se señala que a pesar de que en 2007 la demanda de alimentos se había ampliado en un 30% por encima de 2006, el mercado no registró una oferta similar capaz de satisfacer ese porcentaje; por lo tanto, además de la escasez de alimentos observadas tanto en *Mercal* como en supermercados e hipermercados, el precio de los alimentos se incrementó notablemente.

Desde los primeros días de Marzo de 2008 se empezó a visualizar una recuperación del abastecimiento alimentario en toda la estructura de distribución urbana de alimentos. En cuanto concierne a los programas desplegados por el Estado en materia alimentaria, se logra percibir un manifiesto interés por resolver esta situación, pues, a las operaciones desarrolladas por *Mercal*, se sumó las operaciones de *PDVal*.

A fin de encarar el referido problema de desabastecimiento y el incremento de los precios, el Estado emprendió, entre otras, las siguientes acciones concretas: a) el reimpulso de la Misión Alimentación mediante la creación de Mercados Comunales administrados por miembros de las comunidades beneficiarias de la llamada “Misión Alimentación”, b) la restricción de exportaciones de alimentos a países limítrofes c) la instrumentación de medidas dirigidas a evitar el denominado “contrabando de extracción”; d) el incremento significativo de las importaciones y e) la aplicación del mecanismo denominado “pago a la vista” para un número importante de productos agroalimentarios, mecanismo mediante el cual se permite la obtención anticipada de divisas con las cuales se puede concurrir al mercado internacional con “dinero en mano” y obtener el producto o los productos requeridos para solventar los problemas de abastecimiento.

Del conjunto de acciones señaladas anteriormente, se considera conveniente destacar las relacionadas con las *importaciones*, las cuales, indudablemente consumieron cada vez más divisas provenientes por la venta del petróleo. Al respecto, se señala que la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) autorizó durante los primeros meses de 2008 más de 704 millones de dólares estadounidenses (UCV, Facultad de Agronomía, 2008) para importar alimentos, suma que representa aproximadamente la cuarta parte de todas las divisas

aprobadas por este ente gubernamental entre el 01 de enero y el 05 de marzo de 2008. Además, se considera necesario mencionar el hecho relativo a la suscripción de acuerdos sobre alimentos y energía entre Venezuela y la República de Argentina, dentro de los cuales se destaca el acuerdo de la Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (*PDVal*) y la empresa Coto-Cicsa para el abastecimiento de alimentos a Venezuela.

En esas circunstancias, no resultaba difícil entrever que los propósitos del Estado en materia agroalimentaria, en especial los dirigidos a los sectores de menores recursos, serían logrados y la pervivencia de esta empresa estaría, por demás, asegurada (por lo menos hasta 2008, fecha en la cual se concluyó este estudio) debido, entre otros factores, a la vigencia del control cambiario, a las escasas posibilidades de una drástica devaluación, a la permanencia de una tasa de cambio conveniente para los propósitos del Gobierno y a la apreciable disponibilidad de recursos financieros requeridos para subsidiar la venta de bienes agroalimentarios.

A pesar de que el estudio concluyó en 2008, no podemos dejar de mencionar las últimas medidas adoptadas por el gobierno con el propósito de afrontar las urgencias fiscales derivadas del fuerte descenso de los precios del petróleo. Al respecto se señala que, no obstante, todo hacía predecir que el gobierno recurriría a una devaluación del tipo de cambio oficial, incrementaría significativamente el impuesto al valor agregado (IVA), aplicaría impuestos a las transacciones financieras y optaría por un drástico recorte del gasto público, nada de esto ocurrió y muy por el contrario, las medidas anunciadas por el gobierno en marzo de 2009 consistieron en un incremento de los salarios del orden del 20% y la decisión de no recortar el gasto social, sobre todo, el relacionado con los programas que garanticen la seguridad alimentaria. Para ello se planteó la necesidad de acudir al incremento del crédito público para las operaciones destinadas a garantizar la *soberanía alimentaria*, preservar la inversión social y la seguridad y defensa integral en los términos previstos en la constitución (UCV, Facultad de Agronomía, 2009).

PERSPECTIVAS

Se emprende esta tarea estableciendo dos escenarios: El primero, que por su naturaleza no requeriría de mayores comentarios, se relaciona con el hecho de la imposibilidad del Estado para continuar apoyando esta iniciativa (por razones fiscales y de otra índole como las relacionadas con su eficiencia, las mismas que ocasionaron la liquidación de la CMA en 1984); sobre todo, si durante el lapso de

su funcionamiento estas empresas no lograsen afianzar la situación financiera que haga posible su sostenimiento. El segundo escenario se relaciona con las probables repercusiones que pudieran derivarse del fenómeno estudiado en el caso en que prevalezcan las condiciones que permitieron su establecimiento y posterior desarrollo. Este último escenario será tratado muy resumidamente a continuación:

Como se tiene adelantado, la captación de un importante segmento del mercado por parte de *Mercal* permite vislumbrar que se encontraría en óptimas condiciones para dirimir sus posibilidades frente a la presencia de sus competidores. De este modo *Mercal* estaría en inmejorables condiciones de participar de las posibilidades de jerarquizar, organizar y dirigir, progresivamente (*si las circunstancias lo permiten*), la dinámica del sector agroalimentario del país; en otras palabras, constituirse en parte importante del *Núcleo* del cual se irradiarían decisiones que garantizarían y asegurarían la reproducción de las bases económicas y sociales de los diversos *complejos agroindustriales* que conforman el Sector Agroalimentario Venezolano. De ese modo, también asistiríamos a una modificación de las relaciones de *poder* que se habían venido estableciendo como consecuencia de la conformación y preponderancia de la GD.

Consecuentemente, la relevancia económica y el poder de los diferentes agentes socioeconómicos que operan dentro del Sector Agroalimentario tenderían a reconfigurarse y de ese modo podría registrarse un reordenamiento de las relaciones sociales y se percibirían transformaciones en las correspondientes *estructuras de poder*. A un nivel mayor de concreción se podría asegurar que se lograría, por una parte, la configuración de un nuevo esquema socio productivo que implicaría la incorporación de pequeños y medianos productores nacionales de alimentos como proveedores de las referidas empresas y, por la otra, el desarrollo de las economías regionales con condiciones favorables para impulsar este crecimiento.

Finalmente, se señala que los conflictos sociales que constituyen el germen de los *costos de transacción* (y ocurren cuando se relacionan la economía y las instituciones por medio de leyes que reglamentan el intercambio, los contratos, las regulaciones y los derechos de propiedad) podrían verse significativamente reducidos en virtud de la aplicación de los mecanismos de compra anunciados por *Mercal*. De esta forma, se promovería una expansión de la frontera de oportunidades de los agentes económicos y la sociedad propendería a una situación calificada como “vía eficiente de adaptación institucional” (North, D., cit. por Morales, 2001), a menos que los agentes que participen en esas negociaciones (políticos, burócratas, empresarios u otros agentes)

carezcan de incentivos para que la referida empresa estatal logre consolidarse por esta vía. Al respecto, puede ocurrir, por ejemplo, que políticos y burócratas no estén interesados o estén incapacitados para conformar una conveniente administración *logística*⁸, un adecuado sistema de vigilancia y un eficiente funcionamiento de la denominada (por los personeros del gobierno) “contraloría social”, por que ello afectaría a sus intereses.

BIBLIOGRAFÍA

- AGROPLAN (1991), El sector agroalimentario. Balance 1991, Jornada de Trabajo, Caracas, noviembre.
- _____ (1994), *Boletín Agroplan*, Caracas.
- ARANDA, Sergio (1979), *La economía venezolana*, Bogotá, Siglo XXI Editores.
- ARAUJO, Arturo (1988), *Lineamientos de política de racionalización de importaciones y promoción de exportaciones*, Caracas, ILDIS-Fundación Friedrich Ebert.
- ARROYO, Gonzalo *et al.* (1976), “Empresas transnacionales y agricultura en América Latina”, en *Estudios del Tercer Mundo*, vol. 3, n° 2, México, CEESTEM.
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (1971), *La economía venezolana en los últimos treinta años*, Caracas.
- _____ (varios años), Informe Económico.
- _____ (varios años), Anuario de Estadística.
- _____ (varios años), Boletín de Indicadores Semanales
- _____ (varios años), Boletín Mensual.
- BANCO MUNDIAL/FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (1991), *Quarterly Review of Commodity 1991 Markets* (enero, 1990; marzo, 1991). Washington.
- BANCO MUNDIAL (Varios años), *World Development Report*, New York: Oxford University Press.
- CÁMARA VENEZOLANA DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS (CAVIDEA) (1989), *La estrategia agroalimentaria nacional* (documento central presentado en la VII Asamblea Nacional realizada del 25 al 29 de octubre de 1989).

⁸ Al respecto, se considera que los enormes volúmenes de mercancías mercadeadas y distribuidas por ambas empresas, no pueden ser, de ninguna manera, administrados por métodos tradicionales que incluyen operaciones, en la generalidad de los casos, manuales. Esos volúmenes, cuyo manejo implica problemas de mercadeo, intermediación y distribución, requieren necesariamente el uso de la tecnología en informática, una logística sobresaliente y un personal altamente capacitado.

- _____ (1991), *La estrategia agroalimentaria a los dos años de su formulación*, elaboración técnica de Agroplan C.A., Caracas (mimeo).
- CENDES, Equipo de Desarrollo Rural (1978), *Agricultura y agroindustria en Venezuela*, vol. 1, Caracas.
- DIKE, Enwere (1989), "Food Import and Agriculture Decline: Some Evidence from Nigeria", *Eastern Africa Economic Review*, vol. 5, no. 2, pp. 133-159.
- EL NACIONAL (Varias ediciones), Caracas (Diario de circulación nacional).
- FAO, BANCO MUNDIAL (1996), *Implementación del Acuerdo de la Ronda Uruguay en América Latina: El caso de la agricultura*, Santiago de Chile, FAO.
- FEDEAGRO (1997), *La Situación Actual del Sistema Agroalimentario: análisis y perspectivas*, Documento mimeografiado, Caracas (marzo).
- FUNDACIÓN CAVENDES-JOHN HOPKINS UNIVERSITY (1993), "Venezuela entre el exceso y el déficit", en *V Simposio Nacional de Nutrición*. Caracas, 27, 28 y 29 de octubre.
- GÓMEZ, Emeterio (1991), *Dilemas de una economía petrolera*, Caracas, Ed. Panapo.
- GRUPO EDITORIAL PRODUCTO (1995), "Futuro a lo grande", en *Revista Producto*, Año 21, N° 255, Caracas.
- HERNÁNDEZ, Juan. L. (1988), *Análisis de la política de subsidios al sector agroalimentario*, Estudio realizado por Agroplan para Pequiven, Caracas, junio.
- LAJO, Manuel (1983), *Alternativa agraria y alimentaria*, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, Lima, Perú.
- LANDAETA, Maritza (2005), "Pobreza, nutrición, seguridad alimentaria y desarrollo humano", en Taylhardat, L.; Castillo, R. y Morales, A., *Globalización, integración económica y seguridad alimentaria*, Caracas, Fondo Editorial Tropykos.
- LIZALSADO, Virginia (2004), *Mercado de Alimentos Mercal C.A.*, Caracas: Universidad Central de Venezuela, Facultad de Medicina, Escuela de Nutrición y Dietética, Postgrado en Planificación Alimentaria y Nutricional, Cátedra Sistemas Agroalimentarios.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y CRÍA (MAC), Varios documentos relativos a información estadística.
- MINISTERIO DE ALIMENTACIÓN (2005), "Misión Mercal-Nacional. Avances al primer trimestre 2005", en: www.minci.gov.ve/imagnot/Programa%20Alo%20N%C2%BA%20220.pdf
- MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Y EL COMERCIO (MPC) (2000), *Plan nacional de desarrollo agrícola y de la alimentación 2000*, Caracas, documento fotocopiado.
- MORALES, Agustín (1985), *Una interpretación del Problema Agrícola Venezolano a partir del estudio de la integración de su industria alimentaria*

- al *Sistema Agroalimentario Internacional*, Maracay (Venezuela), Universidad Central de Venezuela, Facultad de Agronomía.
- _____ (1992), "Estado, Importación de Alimentos y Desarrollo Agrícola, el caso venezolano 1970-1982", en *Revista Tierra Firme*, Año 10, Vol. X, N° 39 (julio-septiembre).
- _____ (1993), "Efectos de las medidas de ajuste económico sobre el sector agroalimentario venezolano", en Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES), 1993. *Latinoamericana Agraria hacia el siglo XXI*, Quito (Ecuador), Editorial Mendieta.
- _____ (1995), "El sector agroalimentario venezolano en el marco de los procesos de apertura e integración económica", en *Revista Indicadores Socioeconómicos*, número 9, enero.
- _____ (1996), "Transformaciones en el sistema de distribución urbana de alimentos: El caso Venezolano", en *revista Cuadernos del CENDES*, No. 32, Año 13, segunda época, mayo-agosto.
- _____ (2001), "El Neoinstitucionalismo y la Cuestión Agroalimentaria en Venezuela", en Héctor Valecillos y Omar Bello, 2001. *La Economía Contemporánea de Venezuela 1990-1999*. Ensayos escogidos, Tomo II, Caracas, Editorial Banco Central de Venezuela.
- _____ (2002), "El sector agrícola y el abastecimiento alimentario en los países exportadores de petróleo", en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 8, n° 2 (mayo-agosto).
- MONTILLA, Juan y GONZÁLES Eduardo (1983), "Dependencia tecnológica y seguridad alimentaria", en *Seguridad Alimentaria en Venezuela*, Maracay, Universidad Central de Venezuela-Facultad de Agronomía.
- MUÑOZ, Yanira (1997), *La industria de grasas y aceites durante el período de ajuste estructural en Venezuela*, Maracay, UCV-Facultad de Agronomía.
- OYEJIDE, Ademola. (1986), "The Effects of Trade and Change Rate Policies on Agriculture in Nigeria", Washington, D.C., International Food Policy Research Institute (IFPRI), *Research Report 55*, 61pp.
- RAMA, Ruth y VIGORITO, Raúl (1979), *El complejo de frutas y legumbres en México*, México, Editorial Nueva Imagen.
- RIVAS, María (1997), *Una contribución al estudio de las transformaciones de la industria venezolana de productos lácteos*, Maracay, UCV-Facultad de Agronomía.
- RODRÍGUEZ, José (1997), *Proceso de ajuste y seguridad alimentaria: El caso venezolano (1973-1993)*, Maracay, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Agronomía, Instituto de Economía Agrícola y Ciencias Sociales.
- SCHERR, Sara (1991), "La agricultura en una economía de auge de las exportaciones. Análisis comparativo de las políticas de Indonesia, México y Nigeria", *Comercio Exterior*, vol. 41, n° 1, pp. 92-106.

- UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA, Facultad de Agronomía (Varios años). *Soporte documental del Proyecto: "Sistema Agroalimentario Venezolano"*, Maracay (Venezuela): Unidad de Investigaciones Agroalimentarias
- UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA) (1991), Varias publicaciones relativas a la situación actual y perspectivas de diversos cultivos.
- _____ (1992), Varias publicaciones relativas a la situación actual y perspectivas de diversos cultivos.
- VALDERRAMA, Mario (1979), "Efecto de las exportaciones norteamericanas de trigo en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia", en *Revista Estudios Rurales Latinoamericanos*, Vol. 2, N° 2, mayo-agosto, pp. 173-197.
- ZIETZ, J. y VÁLDES, A. (1988), "Agriculture in the GATT: An Analysis of Alternative Approaches to reform", International Food Policy Research Institute (IFPRI), *Research Report 70*.

La revolución agroecológica de América Latina¹.

Rescatar la naturaleza, asegurar la soberanía alimentaria y empoderar al campesino

MIGUEL A. ALTIERI*

VÍCTOR MANUEL TOLEDO**

Recibido: 1 de agosto de 2010 - aprobado: 30 de septiembre de 2010



RESUMEN

Este artículo revela y describe lo que se conoce como “revolución agroecológica” en Latinoamérica. Si bien, en la región continúan aumentando las agroexportaciones y el uso de biocombustibles con sus consecuencias en el calentamiento global, los conceptos de soberanía alimentaria y rural surgidos de la perspectiva agroecológica están captando cada vez más la atención. Y es que las nuevas propuestas científicas y tecnológicas relacionadas con la ciencia de la agroecología y con los saberes indígenas están siendo cada vez más aplicados por un número importante de campesinos, ONG's, gobiernos e instituciones académicas. Esto está permitiendo logros trascendentes en temas como la soberanía alimentaria basada en la conservación de los recursos naturales y el empoderamiento local, regional y nacional de organizaciones y movimientos campesinos.

Una evaluación de varias iniciativas latinoamericanas muestra que la aplicación del paradigma agroecológico puede traer beneficios ambientales, económicos

¹ Versión al español del artículo Altieri, M. & V.M. Toledo. 2011. The agroecological revolution of Latin America: rescuing nature, securing food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies* XX. Traducción de Pablo Alarcón-Chaires revisada por los autores.

* Profesor de Agroecología de la Universidad de Berkeley, California y Presidente de la Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA). Es autor de doce libros y más de 250 publicaciones científicas en agroecología. Sitio web: www.agroeco.org. Correspondencia al autor: agroeco3@berkeley.edu

** Profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México, Campus Morelia, Director del Laboratorio de Etnoecología del Centro de Investigaciones en Ecosistemas. Es autor de numerosos libros y ensayos científicos en etnoecología y desarrollo rural. Sitio web: <http://www.oikos.unam.mx/etnoecologia/semblanza%20toledo.htm>

y políticos a pequeños productores y a comunidades rurales, así como a la población urbana. En este documento se muestra el potencial de la agroecología para promover cambios sociales y agrarios trascendentes encaminados a la sustentabilidad a partir de proyectos, iniciativas y movimientos de inspiración agroecológica en Brasil, la región Andina, México, Centroamérica y Cuba. Con base en la triple “revolución agroecológica”, epistemológica, técnica y social, se están generando cambios nuevos e imprevistos encaminados a restaurar la autosuficiencia local, a conservar y a regenerar la agrobiodiversidad, a producir alimentos sanos con bajos insumos y a empoderar a las organizaciones campesinas. Estos cambios abren nuevos derroteros políticos para las sociedades agrarias de Latinoamérica y conforman una alternativa totalmente opuesta a las políticas neoliberales basadas en la agroindustria y en las agroexportaciones.

Palabras clave: agroecología, agricultura campesina, soberanía alimentaria y América Latina.



ABSTRACT

This paper provides an overview of what we call ‘agroecological revolution’ in Latin America. As the expansion of agroexports and biofuels continues unfolding in Latin America and warming the planet, the concepts of food sovereignty and agroecology-based agricultural production gain increasing attention. New approaches and technologies involving the application of blended agroecological science and indigenous knowledge systems are being spearheaded by a significant number of peasants, NGOs and some government and academic institutions, and they are proving to enhance food security while conserving natural resources, and empowering local, regional and national peasant organizations and movements.

An assessment of various grassroots initiatives in Latin America reveals that the application of the agroecological paradigm can bring significant environmental, economic and political benefits to small farmers and rural communities as well as urban populations in the region. The trajectory of the agroecological movements in Brazil, the Andean region, Mexico, Central America and Cuba and their potential to promote broad-based and sustainable agrarian and social change is briefly presented and examined. We argue that an emerging threefold ‘agroecological revolution’, namely, epistemological, technical and social, is creating new and unexpected changes directed at restoring local self-reliance, conserving and regenerating natural resource agrobiodiversity, producing healthy foods with low inputs, and empowering peasant organizations. These changes directly challenge neoliberal modernization policies based on agribusiness and agroexports while opening new political roads for Latin American agrarian societies.

Keywords: agroecology, peasant agriculture, food sovereignty, Latin America.

LA REVOLUCIÓN AGROECOLÓGICA DE AMÉRICA LATINA

Introducción

La agroecología está aportando las bases científicas, metodológicas y técnicas para una nueva “revolución agraria” a escala mundial (Altieri, 2009; Ferguson and Morales, 2010; Wezel and Soldat, 2009; Wezel *et al.*, 2009). Los sistemas de producción fundados en principios agroecológicos son biodiversos, resilientes, eficientes energéticamente, socialmente justos y constituyen la base de una estrategia energética y productiva fuertemente vinculada a la soberanía alimentaria (Altieri, 1995; Gliessman, 1998).

Las iniciativas agroecológicas pretenden transformar los sistemas de producción de la agroindustria a partir de la transición de los sistemas alimentarios basados en el uso de combustibles fósiles y dirigidos a la producción de cultivos de agroexportación y biocombustibles, hacia un paradigma alternativo que promueve la agricultura local y la producción nacional de alimentos por campesinos y familias rurales y urbanas a partir de la innovación, los recursos locales y la energía solar. Para los campesinos implica la posibilidad de acceder a tierra, semillas, agua, créditos y mercados locales, a través de la creación de políticas de apoyo económico, iniciativas financieras, oportunidad de mercados y tecnologías agroecológicas.

La idea principal de la agroecología es ir más allá de las prácticas agrícolas alternativas y desarrollar agroecosistemas con una mínima dependencia de agroquímicos e insumos de energía. La agroecología es tanto una ciencia como un conjunto de prácticas. Como ciencia se basa en la “aplicación de la ciencia ecológica al estudio, diseño y manejo de agroecosistemas sustentables” (Altieri, 2002). Lo anterior conlleva la diversificación agrícola intencionalmente dirigida a promover interacciones biológicas y sinergias benéficas entre los componentes del agroecosistema, de tal manera que permitan la regeneración de la fertilidad del suelo y el mantenimiento de la productividad y la protección de los cultivos (Altieri, 2002). Los principios básicos de la agroecología incluyen: el reciclaje de nutrientes y energía, la sustitución de insumos externos; el mejoramiento de la materia orgánica y la actividad biológica del suelo; la diversificación de las especies de plantas y los recursos genéticos de los agroecosistemas en tiempo y espacio; la integración de los cultivos con la ganadería, y la optimización de las interacciones y la productividad del sistema agrícola en su totalidad, en lugar de los rendimientos aislados de las distintas especies (Gliessman, 1998). La sustentabilidad y la resiliencia se logran por medio de la diversidad y la complejidad de los sistemas agrícolas a través de policultivos,

rotaciones, agrosilvicultura, uso de semillas nativas y de razas locales de ganado, control natural de plagas, uso de composta y abono verde y un aumento de la materia orgánica del suelo, lo que mejora la actividad biológica y la capacidad de retención de agua.

Hay otro tipo de alternativas agrícolas que son significativamente diferentes de los enfoques agroecológicos. Por ejemplo, la agricultura orgánica o ecológica que mantiene monocultivos depende de insumos externos biológicos y/o botánicos, y no está basada en principios agroecológicos. Este enfoque de "sustitución de insumos" esencialmente sigue el mismo paradigma de la agricultura convencional, es decir, superar el factor limitante, pero esta vez con insumos biológicos u orgánicos. Muchos de estos "insumos alternativos" se han convertido en mercancía, por lo tanto, los agricultores siguen dependiendo de proveedores, cooperativas o empresas (Rosset y Altieri, 1997). Nosotros sostenemos que los sistemas agrícolas que no cuestionan la naturaleza del cultivo, que dependen de insumos externos, que se basan en sellos de certificación extranjeros y caros, o en sistemas de comercio justo destinado sólo para la agro-exportación, ofrecen poco a los agricultores, volviéndolos dependientes de insumos y mercados externos.

La agricultura orgánica pretende optimizar la utilización de insumos pero no considera el rediseño productivo lo que condena a la dependencia de insumos externos. Los nichos del mercado (orgánico y/o comercio justo) de los países ricos, presentan los mismos problemas de cualquier régimen de agroexportación al no dar prioridad a la soberanía alimentaria (que se define aquí como el derecho de las personas para producir, distribuir y consumir alimentos sanos y cerca de su territorio de una manera ecológicamente sostenible). Más bien, tienden a perpetuar la dependencia y el hambre (Altieri, 2009).

La agroecología está basada en un conjunto de conocimiento y técnicas que se desarrollan a partir de los agricultores y sus procesos de experimentación. Por esta razón, la agroecología enfatiza la capacidad de las comunidades locales para experimentar, evaluar y ampliar su aptitud de innovación mediante la investigación de agricultor a agricultor y utilizando herramientas del extensionismo horizontal. Su enfoque tecnológico tiene sus bases en la diversidad, la sinergia, el reciclaje y la integración, así como en aquellos procesos sociales basados en la participación de la comunidad. Señala que el desarrollo de los recursos humanos es la piedra angular de cualquier estrategia dirigida a aumentar las opciones de la población rural y, especialmente, de los campesinos de escasos recursos (Holt-Gimenez, 2006). También atiende las necesidades alimenticias a partir del fomento

de la autosuficiencia, promoviendo la producción de cereales y otros alimentos en las comunidades. Es un enfoque que privilegia mucho lo local al estar encaminado al abastecimiento de los mercados locales que acortan los circuitos de producción y el consumo de alimentos, evitando con ello el dispendio de energía que implicaría el traslado de éstos desde lugares distantes.

Los sistemas agroecológicos están profundamente arraigados en la racionalidad ecológica de la agricultura tradicional (Altieri, 2004; Toledo, 1990). Existen muchos ejemplos de sistemas agrícolas exitosos, caracterizados por su gran diversidad de cultivos y de animales domesticados, por el mantenimiento y mejora de las condiciones edáficas y por su gestión del agua y de la biodiversidad, basados todo ellos en conocimientos tradicionales (Toledo y Barrera-Bassols, 2008). Estos sistemas agrícolas no sólo han alimentado gran parte de la población mundial en diferentes partes del planeta, particularmente en los países en desarrollo, sino también ofertan muchas de las posibles respuestas a los retos de la producción y la conservación de los recursos naturales que afectan al medio rural (Koohafkan y Altieri, 2010).

En este artículo examinaremos brevemente las razones para la promoción de un paradigma agroecológico basado en la revitalización de la agricultura a pequeña escala y en los procesos sociales que demuestran que la participación de la comunidad y el empoderamiento local son las únicas opciones viables para satisfacer las necesidades alimentarias regionales, en esta era de aumento constante de los precios del petróleo y de cambio climático global. También, vamos a examinar brevemente las características socio-ecológicas y la importancia de la agricultura campesina. Revisaremos los impactos que cientos de proyectos basados en la agroecología han tenido sobre el medio ambiente, la producción de alimentos y los movimientos sociales rurales, en Cuba, Brasil, México, América Central y la Región Andina. Terminamos haciendo algunas reflexiones sobre la triple dimensión de la revolución agroecológica, es decir, la cognitiva, la tecnológica y la social, que ha permitido el surgimiento de nuevos modos de comunicación entre el activismo y la ciencia, un proceso que, según Martínez-Alier (2011), ha llegado a proporciones globales, pues la agroecología se ha incorporado a la visión de la Vía Campesina, hoy en día es el más importante movimiento agrario a escala internacional.

El contexto de la crisis alimentaria en el siglo XXI

La reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria son objetivos casi inalcanzables para, al menos, mil millones de personas en el planeta. Los altos niveles de hambre, la inequidad en la distribución

del ingreso, tierra, agua, semillas y otros recursos, además de la degradación ecológica, son problemas persistentes y cada vez más intensos a escala mundial. A pesar de miles de millones de dólares invertidos en la "ayuda", "desarrollo", y "los avances tecnológicos", la situación no ha mejorado, de hecho es cada vez peor. No hay duda de que el aumento del costo de la energía y el deterioro del clima y del entorno natural son factores clave que minan la capacidad de la humanidad para alimentarse. Habría que considerar también que el actual modelo agroindustrial es altamente dependiente de los combustibles fósiles. Los límites y la vulnerabilidad de este modelo son en gran parte debido a su baja diversidad y a su reducida base genética. La seguridad alimentaria mundial podría ser considerada el eslabón más débil de las crisis ecológicas y económicas que afectan al planeta, como se hizo evidente con la 'tormenta perfecta' en 2007-08, que provocó un alarmante aumento en el costo de los alimentos y envió a otros 75 millones de personas a la línea de pobreza extrema, especialmente en el África subsahariana y Asia. Curiosamente, no hubo sequía –la causa más común de hambre– en esas regiones durante ese período, pero no había suficiente comida en los mercados:

Por ninguna razón obvia el precio de los alimentos básicos como el maíz y el arroz casi se duplicó en pocos meses. . . . Hubo disturbios por alimentos en más de 20 países y los gobiernos tuvieron que prohibir las exportaciones de alimentos y se vieron en la necesidad de subsidiar alimentos básicos (Vidal 2011, Holt-Gimenez y Patel 2009).

La explicación de la FAO, es que los grandes agricultores de EE.UU., Brasil y otros países habían utilizado millones de hectáreas de tierras para cultivar biocombustibles, además de que el petróleo y fertilizantes habían aumentado considerablemente de precio, que los chinos cambiaron su dieta vegetariana a otra rica en proteínas animales y que las sequías relacionadas con el cambio climático estaban afectando las principales zonas de agrícolas. El mismo año que aumentó el hambre (2008), los rendimientos de los cereales alcanzaron niveles sin precedentes, por lo que comerciantes de grano (por ejemplo, Cargill, ADM), proveedores de insumos agrícolas y empresas de semillas como Monsanto, obtuvieron enormes ganancias. Una parte del problema está relacionado con la desregulación de los productos básicos en los mercados internacionales, la privatización y/o eliminación de los mercados de cereales en algunos países y, recientemente, la entrada de capital especulativo en el mercado de las materias primas. Los mismos bancos, fondos bursátiles y agentes financieros especuladores de los

mercados monetarios mundiales que provocaron la crisis hipotecaria, desataron en parte la inflación de los precios de alimentos. Entre enero de 2006 y febrero de 2008, las inversiones financieras presionaron los precios de muchos cultivos alimenticios a valores más altos de lo que normalmente han alcanzado (Kaufman, 2010). Contratos de compra y venta de alimentos (cacao, jugos de frutas, azúcar, alimentos básicos, carne y café) se han convertido en "derivados" que pueden ser comprados y vendidos entre comerciantes que no tienen nada que ver con la agricultura (Hari, 2010).

Los precios de los alimentos siguen aumentando más allá de los niveles logrados en el año 2008. Ahora están aumentando hasta 10% al año, y algunos predicen que es posible que aumenten al menos un 40% en la próxima década (Rosset, 2009). Cada vez aumentan estos precios, un número significativo de campesinos son expulsados del mercado debido al bajo precio que reciben por sus productos y al alto costo de los insumos, principalmente fertilizantes. Mientras tanto, el costo de los alimentos para los consumidores aumenta, independientemente de los precios del trigo, maíz o arroz en los mercados mundiales. De esta manera, los tratados encaminados a desregular los mercados, favoreciendo la privatización y el libre mercado han afectado negativamente tanto a los campesinos, como a los consumidores (Vidal, 2011; Inter-American Dialogue, 2011). La situación se agrava por la eliminación sistemática de la capacidad de producción nacional, dada la promoción de la agroexportación y la producción de los biocombustibles, en parte estimulada por los subsidios gubernamentales. Otro factor es el acaparamiento de tierras encabezada por gobiernos árabes y por China, así como por inversionistas poderosos que compran o rentan la tierra a una escala inmensa, destinándola a la agricultura intensiva de alimentos y a la producción de biocombustibles. Al final, la nueva crisis es sólo una nueva cara de las viejas crisis rurales derivada del control casi total del sistema alimentario por el capital transnacional, con la ayuda de los programas neoliberales implementados por algunos gobiernos (Rosset, 2009).

Así, la amenaza a la seguridad alimentaria es el resultado directo del modelo agroindustrial que se caracteriza por los monocultivos a gran escala y los cultivos transgénicos, mientras los agrocombustibles ejercen mayor presión sobre los ecosistemas degradados, socavando con ello aún más la capacidad de éstos para el suministro de alimentos, fibra y energía a una población humana en crecimiento. La tragedia de la agricultura industrial es que la población humana depende de los servicios ecológicos proporcionados por la naturaleza (por ejemplo, el

equilibrio climático, la polinización, control biológico, la fertilidad del suelo), pero ésta los está empujando más allá de su punto de quiebra (Perfecto *et al.*, 2009).

Agricultura tradicional campesina: las raíces de la propuesta agroecológica

Para la primera década del siglo XXI, se tenían contabilizados 1,5 mil millones de pequeños propietarios, agricultores familiares y de población indígena, manejando aproximadamente 350 millones de pequeñas fincas (ETC, 2009). Es difícil establecer las cifras reales, pero algunos estiman que el 50% de estos campesinos producen bajo un sistema de manejo y conservación agrícola –que son fiel testimonio de la notable capacidad de recuperación de los agroecosistemas tradicionales frente a la cambiante dinámica de los medios ambiente y económico– al tiempo que contribuye sustancialmente a la seguridad alimentaria a escala local, regional y nacional (Toledo y Barrera-Bassols, 2008). Por estas razones, la mayoría de agroecólogos reconocen que los agroecosistemas tradicionales tienen el potencial de brindar soluciones a muchas incertidumbres que enfrenta la humanidad en la era del petróleo, del cambio climático global y de la crisis financiera (Altieri, 2004; Denevan, 1995).

A pesar de que evolucionaron en diferentes contextos y áreas geográficas, los variados agroecosistemas tradicionales presentan cinco características similares (ver Figura 1): (1) altos niveles de diversidad biológica, que desempeñan un papel clave en la regulación del funcionamiento de los ecosistemas y en la prestación de servicios ecosistémicos de importancia local y mundial; (2) aplicación de ingeniosos sistemas y tecnologías para el manejo y conservación del paisaje y la tierra, así como para la gestión de los recursos hídricos; (3) sistemas agrícolas diversificados que contribuyen a la alimentación local y nacional; (4) agroecosistemas que presentan resistencia y solidez para hacer frente a perturbaciones y el cambio (humanos y medio ambiente), minimizando el riesgo en medio de la variabilidad; (4) agroecosistemas que se nutren de los sistemas de conocimientos tradicionales y las innovaciones de los agricultores y las tecnologías e; (5) instituciones socio-culturales reguladas por fuertes valores culturales y formas colectivas de organización social, incluidas la normatividad y reglas de acceso a los recursos y distribución de beneficios, los sistemas de valores, rituales, etc. (Dewalt, 1994; Koohafkan y Altieri, 2010).

Figura 1
Las características más importantes y los servicios de la agricultura campesina



Fuente: Koohafkan y Altieri (2010).

Los sistemas alimentarios de carácter campesino y agroecológico basados en circuitos de producción y consumo locales, difieren considerablemente de las cadenas de alimentos industriales. Ver Cuadro 1, para un análisis comparado.

Cuadro 1	
Algunas diferencias importantes entre los sistemas alimenticios industriales y aquellos basados en la agroecología y la producción campesina	
Sistema Alimentario Industrial	Sistema alimentario agroecológico campesino
<p>Agroexportador de cultivos y productor de biocombustibles; miles de toneladas de alimentos distantes; causante de las principales emisiones de gases de efecto invernadero</p>	<p>Producción de alimentos a escala local, regional y/o enfocado a los circuitos de consumo cercanos</p>

Sistema Alimentario Industrial	Sistema alimentario agroecológico campesino
Enfoque en menos de 20 especies de animales y de cultivos	Más de 40 especies de ganado y miles de plantas comestibles
Monocultivos a gran escala	Sistemas diversificados a pequeña escala
Variedades de alto rendimiento, híbridos y transgénicos	1.900.000 variedades locales y variedades de cultivos locales
Elevada dependencia del petróleo y los insumos agroquímicos	Recursos locales; servicios de los ecosistemas proporcionados por la biodiversidad y la energía solar
Abonos químicos para la nutrición de los cultivos (alimentar a las plantas)	La materia orgánica vegetal y de origen animal (alimentar al suelo)
Propuestas de arriba hacia abajo; planes de extensión tecnística; empresas de investigación científica controlada	<i>Campesino a Campesino</i> (agricultor a agricultor); innovaciones locales; el intercambio horizontal y de orientación social a través de los movimientos sociales
Conocimiento reducido de las partes	Conocimiento holístico de la naturaleza; cosmovisión
Insertada en paisajes simplificados; no compatible con la conservación de las especies silvestres	Insertado en una matriz compleja de la naturaleza, servicios ecológicos que apoyan los sistemas de producción (es decir, polinización, control biológico de plagas, etc)

Fuente: modificado de Rosset *et al.* (2011) y ETC (2009)

Muchos agricultores tradicionales tienden a adoptar una estrategia de uso múltiple de los recursos naturales a través de la creación de mosaicos de paisajes con alta variedad ecológica y alta diversidad biológica (Toledo, 1990). Una de las principales características de los sistemas campesinos es su alto grado de diversidad de especies vegetales presentes en sistemas de policultivos y/o modelos agroforestales. Esta estrategia que minimiza los riesgos mediante el cultivo de diversas especies y variedades estabiliza los rendimientos a largo plazo, promueve la diversidad de la dieta y maximiza la rentabilidad de la producción, incluso con bajos niveles de tecnología y recursos limitados. Dichos sistemas agrícolas se caracterizan por la diversidad de plantas y fuentes de nutrientes, la existencia de depredadores de plagas, polinizadores, bacterias que fijan nitrógeno y otras bacterias que

descomponen la materia orgánica, además de una amplia variedad de otros organismos que realizan diversas funciones ecológicas benéficas. Los agroecosistemas tradicionales también contienen poblaciones locales de variedades adaptadas y silvestres. Tal diversidad genética proporciona seguridad contra las enfermedades, plagas, sequías y otros problemas. También permite aprovechar una amplia gama de agroecosistemas existentes en cada región en función de la calidad del suelo, altitud, pendiente, disponibilidad de agua, etc. Por su parte, la diversidad genética proporciona estabilidad a los cultivos, permite a los agricultores aprovechar diferentes microclimas y proporciona diversidad alimenticias (Chang, 1977; Clawson, 1985).

A la escala de paisaje, la diversificación se produce mediante la integración de múltiples sistemas productivos en los que existe el ganado, campos en barbecho y sistemas agroforestales, creando un mosaico diverso de diferentes estrategias productivas inmersas en una matriz de bosques primarios o secundarios (Perfecto *et al.*, 2009). Esta heterogeneidad confiere estabilidad y flexibilidad a los sistemas. Muchos de los sistemas tradicionales han resistido el paso del tiempo dada una exitosa estrategia agrícola que representa un modelo de sostenibilidad al promover la diversidad biológica y prescindiendo de agroquímicos pero manteniendo rendimientos durante todo el año. Durante más de tres décadas, los agroecólogos han argumentado que los sistemas modernos de cultivo deberían tener sus raíces en los fundamentos ecológicos de la agricultura indígena. También sugieren que estos sistemas agrícolas tradicionales, pueden ayudar en el diseño de una agricultura biodiversa, sustentable, resiliente y eficiente².

Latinoamérica: alimentos, campesinos y agroecología

La presión de diferentes fuerzas globales e internas de cada país están desafiando la capacidad de América Latina para lograr su autosuficiencia alimentaria, lo cual está definido por la importancia del sector agrícola, que históricamente ha sido dual. Por un lado, existe un sector agrícola especializado y competitivo orientado a la exportación, que contribuye de manera significativa a las economías nacionales, y que, a la vez, origina diversos problemas económicos, ambientales y sociales. Estos incluyen efectos negativos en la salud pública, la integridad del ecosistema y la calidad de los alimentos, que

² Ver diferentes publicaciones de CLADES (Centro Latino Americano de Desarrollo Sostenible) (http://www.clades.cl/publica/publica_index.htm) y en LEISA Revista de Agroecología (<http://www.agriculturesnetwork.org/magazines/latin-america>).

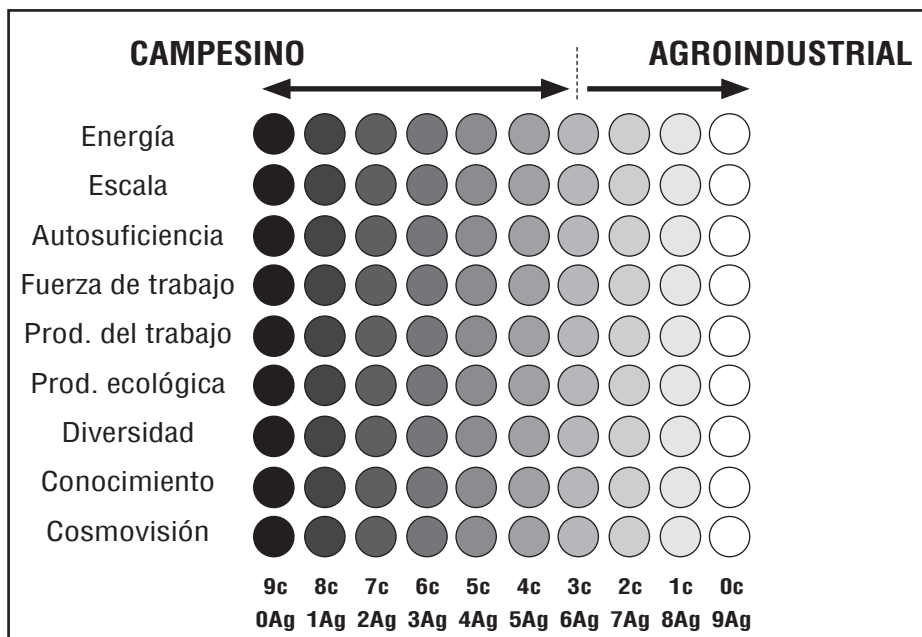
en muchos casos alteran las formas de vida tradicionales del medio rural, acelerando, además, el endeudamiento de miles de agricultores. La insistencia en la implementación de políticas encaminadas hacia la industrialización y la globalización, particularmente de los cultivos de exportación como la soya transgénica para la alimentación de ganado en países como China, Europa, EE.UU. y otros, además de la creciente demanda de cultivos para biocombustibles (por ejemplo, la caña de azúcar, maíz, soja, aceite de palma, eucalipto), están reconfigurando la agricultura regional y el suministro de alimentos, con impactos económicos, sociales, ecológicos y riesgos aún desconocidos (Pengue, 2009).

Por otro lado, existe un sector campesino con una población estimada en 65 millones, que incluyen 40-55 millones de indígenas que hablan aproximadamente 725 lenguas (Toledo *et al.*, 2010). Con base en estimaciones de hace una década, estos productores campesinos (tamaño medio del predio de 1,8 hectáreas), producen el 51% del maíz, el 77% de los granos y el 61% de las papas que se consume en la región (Altieri, 1999). Sólo en Brasil, hay aproximadamente 4,8 millones de agricultores familiares (cerca del 85% del número total de productores agrícolas), que ocupan el 30% del total de tierras agrícolas del país, que controlan alrededor del 33% de la superficie sembrada con maíz, el 61% de frijoles y del 64% que sembrada de yuca, lo que produce el 88% del total de yuca y 67% de todos los granos (Altieri, 1999). En Ecuador, el sector campesino ocupa más del 50% de la superficie dedicada a cultivos alimentarios como el maíz, frijol, cebada y ají. En México, los campesinos ocupan al menos el 70% de la superficie cultivada con maíz y 60% de la superficie de frijol (Altieri, 1999).

El campesinado de América Latina es un grupo muy heterogéneo, tanto cultural como ecológico, presentando niveles de subsistencia determinados por los recursos locales y el empleo de técnicas agroecológicas, existiendo también aquellos agricultores semicomerciales y comerciales que utilizan los insumos agroquímicos y con vínculos a los mercados nacionales e internacionales. Así, es posible encontrar en una región a agricultores que continúan operando en una forma pura de la agricultura tradicional, hasta los que han adoptado parcial o totalmente el modo agroindustrial de producción. Los campesinos que han ido más allá de la etapa 6Ag en su conversión al modelo agroindustrial (Figura 2), han modificado su sistema tan profundamente (es decir, adoptaron los monocultivos especializados de alta energía y la dependencia a insumos externos), que una reconversión hacia la gestión agroecológica puede resultar muy difícil o imposible. La mayoría de los agricultores situados entre 0Ag y 5Ag incorporan en la

práctica diferentes elementos de manejo agroecológico, conformando así una gran variedad de sistemas agrícolas comunitarios que ofrecen modelos prometedores para la promoción de la diversidad biológica, así como también, sostienen el rendimiento sin agroquímicos y la conservación de la integridad ecológica, al mismo tiempo que hacen una contribución sustancial a la seguridad alimentaria nacional. Como se muestra en la Figura 3, la agroecología puede proporcionar a los agricultores las directrices para la transición hacia una agricultura más sostenible, dependiendo de su ubicación a lo largo del gradiente de modernización (pero no más allá de la etapa 8Ag). Los agricultores de las etapas 0Ag y 1Ag pueden transitar más directamente hacia una sociedad rural sustentable a partir del conocimiento y tecnología tradicionales y sin mucho apoyo de la agroecología.

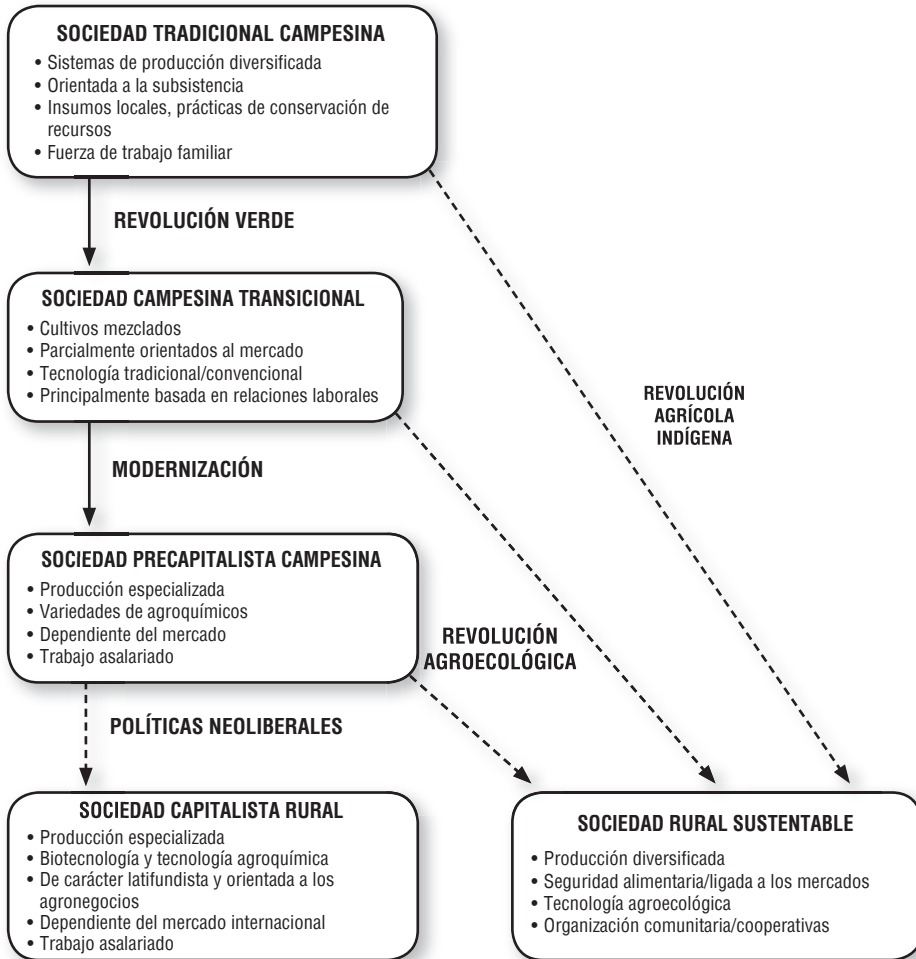
Figura 2
Características de la agricultura campesina dentro en un gradiente que va del modo de apropiación campesino al agroindustrial



Los números y las letras indican el número de factores campesinos (C) o agroindustriales (Ag) presentes en la transición. Fuente: Toledo (1995)

Figura 3

Vías de modernización y transición agroecológica campesina hacia una sociedad rural campesina sostenible



A pesar del gran debate sobre la relación entre el tamaño del predio agrícola y su productividad (Dyer, 1991; Dorward, 1999), los agroecólogos han demostrado que los sistemas agrícolas de baja escala son mucho más productivos que los grandes, si se considera la producción total y la eficiencia energética, en lugar del rendimiento de un sólo cultivo (Rosset, 1999; Vía Campesina, 2010). Por su parte, los sistemas campesinos integran la producción de diferentes productos como los granos, frutas, hortalizas, forrajes y productos de origen animal; mientras, los sistemas productivos a gran escala y basados

en un solo cultivo como el maíz (monocultivos), tienen rendimientos diferentes. Este tipo de sistema puede producir más maíz por hectárea comparado con una pequeña granja en la que se cultiva el maíz como parte de un policultivo que incluye frijoles, calabaza, papa y forraje. Sin embargo, en términos de productos aprovechables por unidad de área, es mayor la existente en los policultivos campesinos, si se comparan con el monocultivo en el mismo nivel de gestión. Estas ventajas pueden variar desde 20% a 60%, porque los policultivos reducen las pérdidas generadas por las malezas, insectos y enfermedades, además de hacer un uso más eficiente de los recursos disponibles como el agua, la luz y los nutrientes. (Remolacha, 1982).

Estudios realizados en México muestran que una parcela de 1,73 ha de monocultivo de maíz, produce tanto alimento como una hectárea sembrada con una mezcla de maíz, calabaza y frijoles. Además, el policultivo de maíz-calabaza-frijol produce hasta 4 t/ha de materia seca para su incorporación en el suelo, mientras que en los monocultivos de maíz es de 2 t/ha. En Brasil, los policultivos que contienen 12.500 plantas de maíz y 150.000 plantas de frijol por hectárea presentaron 28% mayor rendimiento (Francis, 1986). Los registros cada vez más numerosos evidencian que la mayoría de los sistemas productivos campesinos están basados en el bajo uso de insumos químicos. Entre los indígenas Kayapó del Amazonas, los rendimientos son casi 200% mayores que los sistemas de modernos de los colonos amazónicos que utilizan productos agroquímicos (Hecht, 1989). En general, el trabajo agrícola tiene alto rendimiento si se compara con los insumos invertidos. El rendimiento de energía aplicada en la milpa tradicional maya, es suficiente para garantizar la continuidad del sistema prescindiendo de insumo externos. Para trabajar una hectárea de tierra, que normalmente produce 4.230.692 calorías, se requieren aproximadamente 395 horas; por lo tanto, una hora de trabajo produce alrededor de 10.700 calorías. Una familia de tres adultos y siete niños ingieren aproximadamente 4.830.000 calorías de maíz por año, lo que indica que este tipo de sistema productivo brinda seguridad alimentaria a una familia de 5 o 7 personas (Wilken, 1987). El balance energético en estos sistemas también es favorable. En las laderas de México, los rendimientos de maíz bajo el sistema de roza y quema son alrededor de 1.940 kg/ha, mostrando una relación entrada/salida de 11:1. En Guatemala, sistemas de producción similares obtienen 1.066 kg/ha de maíz, con una eficiencia energética de 4,84. Los rendimientos por semilla varían desde 130 hasta 200. Cuando se utiliza la tracción animal, la producción no aumenta necesariamente, pero la eficiencia energética se reduce a valores entre 3,11 a 4,34. Cuando los fertilizantes y otros agroquímicos se introducen, los rendimientos pueden aumentar a niveles de 5,7 t/

ha, pero la eficiencia energética se reduce a menos de 2,5. Además, la mayoría de los campesinos son pobres y, en general no pueden pagar estos insumos agroquímicos, a menos que fueran subsidiados (Pimentel y Pimentel, 1979).

La "milpa" (maíz muchas veces combinado con frijol, calabaza y otras especies), es la base de la seguridad alimentaria para muchas comunidades rurales de Guatemala. Un estudio realizado por Isakson (2009), muestra que aunque la mayoría de los campesinos son conscientes de la posibilidad de aumentar sus rendimientos de los cultivos comerciales u otras actividades económicas alternativas, el 99% de los hogares encuestados sostuvo que la práctica era importante para la seguridad alimentaria de sus familias. La contribución de la milpa a la seguridad alimentaria del campesinado representa mucho más que las calorías que genera. También garantiza que las necesidades básicas de una familia serán satisfechas (Isakson, 2009: 764).

Agricultura campesina y cambio climático

Tal vez el aspecto más relevante de las relaciones entre el cambio climático y la agricultura campesina es comprobar que muchos campesinos están respondiendo al cambio climático, minimizando la pérdida de cosechas a través de un mayor uso de variedades locales tolerantes a la sequía, cosechando agua, sembrando cultivos mixtos, creando sistemas agrosilvícolas, realizando prácticas de conservación de suelos e implementando otras técnicas tradicionales (Altieri y Koohafkan, 2008). El análisis sobre el comportamiento de la agricultura después de fuertes eventos climáticos, ha puesto de manifiesto que la resistencia a los desastres climáticos está estrechamente relacionada con la biodiversidad, presentes en los sistemas productivos. Una encuesta realizada en las laderas de América Central después del huracán Mitch (Holt-Giménez, 2001), mostró que los campesinos que utilizan prácticas de diversificación como cultivos de cobertura, cultivos intercalados y agroforestería, sufrieron menos daño que sus vecinos con monocultivos convencionales. Para este estudio, encabezado por el movimiento Campesino a Campesino, se movilizaron 100 equipos técnicos que permitieron realizar observaciones de determinados indicadores agroecológicos en 1.804 sistemas agrícolas, bajo la modalidad sustentable y convencional. El estudio incluyó 360 comunidades y 24 departamentos de Nicaragua, Honduras y Guatemala. Se encontró que las parcelas sustentables tenía de 20 a 40% más tierra vegetal, mayor humedad del suelo, menor erosión y tuvieron menos pérdidas económicas que sus vecinos bajo sistemas productivos convencionales (Holt-Giménez, 2001).

Del mismo modo, en Soconusco, Chiapas, los sistemas de café que presentaron altos niveles de complejidad y diversidad de especies vegetales, sufrieron menos daños por el huracán Stan, que los sistemas de café más simplificado (Philpott *et al.*, 2009). Cuarenta días después que el huracán Ike azotó Cuba en 2008, los investigadores realizaron una encuesta en fincas en las provincias de Holguín y Las Tunas y se encontró que las granjas diversificadas mostraron pérdidas de 50%, en comparación con el 90% o 100%, en los monocultivos vecinos. Asimismo, granjas agroecológicas mostraron una recuperación productiva más rápida (80% a 90%, 40 días después del huracán), que las fincas de monocultivo (Machín-Sosa *et al.*, 2010). Los tres estudios enfatizan la importancia de mejorar la diversidad vegetal y la complejidad en los sistemas agrícolas para reducir la vulnerabilidad a eventos climáticos extremos. El hecho de que muchos campesinos comúnmente basen su producción en los policultivos y/o en sistemas agroforestales, señala la necesidad de volver a evaluar la tecnología indígena como fuente de información clave acerca de la capacidad de adaptación, particularmente centrada en su capacidad selectiva, experimental y de resiliencia frente al cambio climático. Comprender las características agroecológicas de los agroecosistemas tradicionales, puede ser la base para el diseño de sistemas agrícolas resilientes (Altieri y Koohafkan, 2008).

Sin duda, la gran cantidad de sistemas tradicionales existentes América Latina, adaptados a diferentes ambientes, constituyen un patrimonio mundial que refleja el valor de la diversidad de dichos sistemas y cuenta una historia fascinante de la capacidad y el ingenio de los seres humanos para ajustarse y adaptarse a los caprichos de un entorno cambiante a través del tiempo. Estos sistemas constituyen un legado del Neolítico de considerable importancia, sin embargo, la modernización amenaza la continuación de esta herencia. A pesar de su importancia ecológica y cultural y de su riqueza, este conocimiento tradicional, acumulado durante generaciones a través de la experiencia directa en el manejo de recursos naturales, más bien ha sido olvidado y muy pocos esfuerzos se están realizando para protegerlo y conservar estos antiguos sistemas de cultivo (Altieri y Koohafkan, 2010).

Los cinco polos de innovación agroecológica en América Latina

La agricultura tradicional ha sido la plataforma cultural e histórica para el desarrollo, multiplicación y expansión de proyectos agroecológicos. Desde la década de 1980, cientos de proyectos basados en la agroecología, han sido promovidos por organizaciones no

gubernamentales y, más tarde, por organizaciones campesinas que están incorporando elementos tanto de los conocimientos tradicionales, como de la ciencia agrícola moderna (Altieri *et al.*, 1998; Uphoff, 2002). Desde inicios del siglo XX, el entendimiento de que los servicios ecológicos y sociales que proporcionan los sistemas agrícolas indígenas y su contribución a la seguridad alimentaria en medio de escenarios de cambio climático global, crisis económica y energética, ha permitido dar un impulso importante a los conceptos de soberanía alimentaria y a los sistemas de producción basados en la agroecología (de Schutter, 2010).

La expansión de la agroecología en América Latina ha iniciado un interesante proceso de la innovación cognitiva, tecnológica y socio-política, íntimamente vinculado a los nuevos escenarios políticos, así como al surgimiento de gobiernos progresistas y movimientos de resistencia campesina e indígena. De esta forma, el nuevo paradigma científico-tecnológico de la agroecología se está construyendo en reciprocidad a los movimientos y procesos sociales y políticos. La dimensión tecnológica de la revolución agroecológica surge del hecho de que, contrariamente a los enfoques de la llamada Revolución Verde que hacía hincapié en los paquetes semillas-químicos y 'recetas mágicas', funciona con los principios de la agroecología representados por múltiples opciones tecnológicas, de acuerdo a las necesidades socioeconómicas locales de los agricultores y sus circunstancias biofísicas. Las innovaciones agroecológicas nacen *in situ* con la participación de los agricultores en un proceso de carácter horizontal (no vertical) y se caracterizan por una tecnología no estandarizada, sino que es más bien flexible para responder y adaptarse a cada situación en particular.

Hay muchas innovaciones epistemológicas que han caracterizado a la revolución agroecológica de la región (Ruiz-Rosado, 2006; Toledo, 1995):

- a. La agroecología integra los procesos naturales y sociales uniendo disciplinas híbridas como la ecología política, la economía ecológica y la etnoecología, entre otras;
- b. La agroecología utiliza un enfoque integral, por lo que ha sido considerada como una transdisciplina, al incorporar los avances y métodos de otros campos de conocimiento en torno al concepto del agroecosistema visto como un sistema socio-ecológico;
- c. La agroecología no es neutral pero si auto-reflexiva, lo que permite una crítica del paradigma de la agricultura convencional;

- d. La agroecología reconoce y valora la sabiduría y las tradiciones locales y propone la creación de un diálogo con los actores locales a través de la investigación participativa, que lleva a una constante creación de nuevos conocimientos;
- e. La agroecología adopta una visión a largo plazo, que contrasta fuertemente con la visión a corto plazo y atomista de la agronomía convencional, y
- f. La agroecología es una ciencia que lleva a una ética ecológica y social con una agenda de investigación encaminada a una nueva relación de la sociedad con la naturaleza, a partir de sistemas productivos socialmente justos.

Hay cinco zonas geográficas de América Latina donde la revolución agroecológica se encuentra cada vez más arraigada y donde, dada la madurez de esta perspectiva en dichas zonas, se les pueden considerar polos de innovación tecnológica, cognitiva y/o social.

El despertar agroecológico de Brasil

Tal vez ningún otro país ha experimentado un crecimiento más espectacular de la agroecología que Brasil. Este fenómeno tuvo como precursores a J. Lutzenberger con su libro de 1981 “Fundamentos Ecológicos da Agricultura”, basado en una visión filosófica y alternativas de la agricultura; y a M. Primavesi (1984), con su contribución “El manejo ecológico de suelos”, que desarrolló una teoría detallada de la salud del agroecosistema basado en la gestión del suelo (Khatounian, 2002). La ASPTA (Asesoría e Serviços Projetos em uma Agricultura Alternativa), también tuvo un papel importante en la difusión de la información agroecológica entre las ONG’s, las organizaciones de agricultores y los estudiantes de la agricultura en todo el país³. En las décadas siguientes, los avances agroecológicos estuvieron vinculados a tres procesos principales: la formación de una nueva generación de agroecólogos brasileños, muchos de los cuales se convirtieron en profesores e investigadores de las universidades públicas y centros de investigación y extensión; la nueva orientación del movimiento de la agricultura familiar hacia la agroecología, y; la llegada de agroecólogos a los principales posiciones de gobierno estatal y federal desde donde se generan cientos de iniciativas de desarrollo agroecológico (VonderWeid, 1994; Petersen, 2009).

³ Ver. www.aspta.org.br [Accessed 10 February 2011].

Muchas universidades públicas han incorporado la agroecología a los programas agronómicos estatales y organizaciones federales como el CNPq [Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico] y la CAPES [Coordinación de Perfeccionamiento de Pessoal de Nivel Superior] han financiado proyectos educativos y de investigación en el área del desarrollo agrícola sostenible. El Ministerio de Desenvolvimento Rural (MDA), también ha desempeñado un papel importante en el apoyo a proyectos de educación e investigación. Pero lo más relevante es que ha creado instrumentos para beneficiar a las familias campesinas al facilitarles el acceso a los conocimientos técnicos, de crédito y mercados. La creación de la Associação Brasileira de Agroecologia⁴ ha sido también clave para reunir a los campesinos, investigadores y técnicos de las ONG's, con la finalidad de discutir los avances y estrategias agroecológicas en seis congresos nacionales y cientos de congresos a nivel estatal y reuniones realizados cada año en Brasil. El lanzamiento durante el 2006, de la Articulación Nacional de Agroecología (ANA) fue trascendente, ya que actúa como un instrumento estratégico para la coordinación de esfuerzos entre las organizaciones campesinas, instituciones académicas y ONG's⁵.

Quizá lo más trascendente es el encuentro ideológico entre la agroecología y las principales organizaciones rurales y políticas de Brasil, tales como la Confederación Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), la Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF), y el Movimento dos Trabalhadores Sem Terra Ruraes (MST). Estas organizaciones siempre han luchado para poner fin a las enormes injusticias agraria, donde el 1,6% de los propietarios posee el 47% de la tierra y sólo 3% de la población rural posee el 66% de las tierras cultivables. El MST ha adoptado y promueve la agroecología entre sus 1,5 millones de miembros. En 2005, el Congreso Nacional del MST (con 11.000 participantes), aprobó la agroecología como base tecnológica de la agricultura a pequeña escala. Desde entonces ha implementado procesos educativos como fue la creación de 12 escuelas autónomas de agroecología, además del Centro "Chico Méndez" creado en 2004. En 2005 creó la Escuela Latinoamericana de Agroecología, en Paraná.

Hay cuatro razones principales por las que la agroecología ha sido adoptada por los movimientos sociales rurales:

⁴ Para más información, ver <http://www.aba-agroecologia.org.br/aba2/> [Accessed 10 February 2011].

⁵ Ver. <http://www.agroecologia.org.br/> [Accessed 10 February 2011].

- a. la agroecología es socialmente activante ya que su difusión requiere de la participación constante de los agricultores;
- b. se trata de un enfoque culturalmente aceptable, ya que se basa en los conocimientos tradicionales y promueve un diálogo de saberes con los métodos científicos modernos;
- c. promueve técnicas económicamente viables, haciendo énfasis en el uso del conocimiento indígena, la biodiversidad agrícola y los recursos locales, evitando así la dependencia de insumos externos;
- d. La agroecología es ecológica *per se*, ya que evita modificar los sistemas de producción existentes, promoviendo la diversidad, las sinergias, optimizando el rendimiento y la eficiencia del sistema productivo.

Incluso la Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuaria (EMBRAPA), que representa el aparato público de investigación agrícola, cuenta con programas de agroecología promovidos por los científicos vinculados a la ABA, ANA y a los movimientos sociales utilizando a la agroecología como marco de investigación (Petersen, 2009). El Programa de agroecología de EMBRAPA enfatiza el enfoque agroecosistémico, así como la importancia de la biodiversidad agrícola en los sistemas campesinos, utilizando la perspectiva sistémica, interdisciplinaria y participativa para integrar mejor los conocimientos de los agricultores. La agroecología es tanto una ciencia emergente, como un campo de conocimiento transdisciplinario, influenciado por las ciencias sociales, agrarias y naturales, especialmente la ecología aplicada. EMBRAPA también utiliza a la agroecología como base para promover la agricultura sostenible y los programas de desarrollo rural en el país⁶.

La “revolución agroecológica” en Cuba

Durante las últimas dos décadas, Cuba ha experimentado un proceso de desarrollo social, tecnológico, energético y de transformación del sistema alimentario, como respuesta a la crisis provocada por el colapso de la Unión Soviética. Desde el comienzo de la revolución y debido al “período especial”⁷ que vivió la sociedad cubana, han existido

⁶ El marco referencial en agroecología se encuentra disponible en: http://www.embrapa.br/publicacoes/transferencia/marco_ref.pdf/view [Accessed 10 February 2011].

⁷ ‘Después de enfrentar una de las más difíciles crisis de su historia, la economía cubana, rodeado de un ambiente hostil a las formas socialistas de producción, logró desarrollarse aún durante el llamado “período especial”, [que se inició en 1991] y se caracterizó por un fuerte proceso de rediseño de la política económica, una reconversión industrial y la transformación estructural de la gestión de la producción’. Banco Central de Cuba (2001).

múltiples intentos de lograr la "soberanía alimentaria". Esto, a pesar del inhumano embargo comercial de EE.UU. y después de la caída de las importaciones de petróleo, de productos agroquímicos y de la maquinaria agrícola que provenía del bloque soviético. Connotados investigadores de Cuba informaron en el libro "Agricultura Sustentable y Resistencia: La transformación de la producción de alimentos en Cuba (Funes *et al.*, 2002)" que dado el impedimento a importar alimentos y los materiales necesarios para la agricultura industrial, este país puso su atención hacia adentro para lograr la autosuficiencia alimentaria. La agricultura sostenible, la agricultura orgánica, los huertos urbanos, los sistemas agrícolas de baja escala, la tracción animal y el control biológico de plagas, se convirtieron en los pilares de la nueva agricultura cubana (para una historia detallada de este proceso, véase Machín-Sosa *et al.* 2010 y Rosset *et al.* 2011).

Este crecimiento del movimiento agroecológico, puede ser parcialmente relacionado a la formación, extensión e investigación de la Asociación Cubana de Técnicos Agrícolas y Forestales (ACTAF), cuyos objetivos son promover la agroecología en toda la isla. Pero lo que constituye el alma de la revolución cubana agroecológica es el esfuerzo de casi 100.000 familias –casi la mitad de la población de pequeños agricultores independientes en Cuba– que son miembros de la ANAP (Asociación Nacional de Pequeños Agricultores). Como se ha dicho, las prácticas agroecológicas basadas en la diversificación, producen muchos más alimentos por hectárea que cualquier otra explotación comercial. Estas familias, muchas de las cuales forman parte del movimiento Campesino a Campesino, producen más del 65% de los alimentos del país, en sólo el 25% de la tierra (Rosset *et al.*, 2011). El estudio reciente de Machín-Sosa *et al.* (2010), reveló que en menos de una década, la participación activa de los campesinos en el proceso de innovación tecnológica y su difusión a través del movimiento Campesino a Campesino centrado en el intercambio de experiencias, logró el fortalecimiento de la investigación local y la capacidad de resolución de problemas.

Dependiendo de la región, se estima que las prácticas agroecológicas se aplican entre el 46% al 72% de las unidades campesinas y producen el 60% de las hortalizas, maíz, frijoles, frutas y carne de cerdo que se consume en la isla. Los campesinos cubanos utilizan métodos agroecológicos con los que logran obtener suficientes rendimientos por hectárea que permiten alimentar alrededor de 15-20 personas por año, con una eficiencia energética de al menos 15 (Funes Monzote, 2009). Las evaluaciones realizadas en Holguín y Las Tunas después del huracán Ike (2008), revelaron que, aunque un

tanto afectadas, las granjas agroecológicas sufrieron un nivel de daño de 50% en comparación con los monocultivos que alcanzó niveles de 90% a 100%. También se observó que las granjas agroecológicas se recuperaron más rápido y que cerca del 80% de las fincas reanudaron su producción 40 días después del huracán (Rosset *et al.*, 2011).

Dado el dinamismo económico y las condiciones climáticas que enfrenta la isla, el campesinado cubano, sustentado en estrategias agroecológicas, hoy exhibe los mayores índices de productividad, sostenibilidad y capacidad de recuperación en la región. La agroecología, impulsada a través del movimiento Campesino a Campesino está demostrando ser la forma más eficiente, barata y estable en la producción de alimentos por unidad de tierra, insumos y mano de obra. Dado que este proceso avanza, los agricultores de baja escala se están uniendo a esta revolución agroecológica (ahora el gobierno está dando hasta 13,5 hectáreas a las familias interesadas en convertirse en agricultores: hasta ahora hay 100.000 peticiones de esta tierra), y la meta es llegar a 1,5 millones de hectáreas bajo manejo agroecológico, lo suficiente para hacer a esta isla soberana desde el punto de vista alimentario (Funes Monzote, 2009, véase también Rosset *et al.*, 2011).

Los logros de Cuba en la agricultura urbana también han crecido y son verdaderamente notables: 383.000 fincas urbanas, que abarcan 50 mil hectáreas de tierra anteriormente abandonada, dan origen a una producción de más de 1,5 millones de toneladas de hortalizas (las huertas urbanas logran un rendimiento anual promedio entre 15-20 kilogramos por metro cuadrado de comestibles sin utilizar productos químicos), suficiente como para abastecer a un 40-60% o más de todos los vegetales frescos que se consumen en ciudades como La Habana, Villa Clara y otras (Funes *et al.*, 2009). Ningún otro país del mundo ha alcanzado este nivel de éxito con una forma de agricultura que reduce el transporte de alimentos, el uso de energía e insumos, y cierra efectivamente y los ciclos de producción y consumo local (Koont, 2009), contribuyendo realmente a disminuir el calentamiento del planeta.

Centroamérica: el movimiento Campesino a Campesino

El primer proceso de innovación tecnológica agroecológica de la región tuvo lugar en el norte de Centroamérica, hacia finales de 1980. La historia comienza en las tierras altas de Guatemala, cuando agricultores indígenas Kaqchikel visitaron a campesinos mexicanos de la ciudad de Vicente Guerrero, Tlaxcala, donde se había creado una escuela de la conservación del suelo y agua. Los campesinos guatemaltecos

utilizan parábolas, historias y anécdotas cargadas de buen humor para presentar las mejoras agrícolas de sus compadres mexicanos surgidas de un pensamiento claro, del amor a la agricultura, a la familia, a la naturaleza y a la comunidad. En lugar de tratar de convencer a los campesinos mexicanos de sus innovaciones, insistieron en experimentar para ver lo bien que funcionaba. Pudieron constatar el respeto que los estudiantes tienen a la profunda sabiduría de los campesinos mexicanos respecto a la vida, su propia tierra y, en particular, al clima. La única condición de los Kaqchikel fue que los mexicanos compartieran sus nuevos conocimientos con los demás al regresar, lo cual hicieron. Este intercambio fue típico de un movimiento popular llamado Campesino a Campesino (CAC), o de agricultor a agricultor, que ha crecido en el sur de México y de Centroamérica, ésta última golpeada por la guerra de las últimas tres décadas (Holt-Giménez, 2006; Hocké *et al.*, 2000).

En medio de la época sandinista en Nicaragua, las tecnologías de CAC se introdujeron en la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos de Nicaragua (UNAG), la principal institución de gobierno que administra a las grandes y medianas empresas agrícolas. A pesar de que la UNAG apoyaba la agricultura convencional, los principios agroecológicos y métodos de consumo, lentamente, fueron introducidos a través de los promotores que organizaron y dirigieron dichos talleres. En 1995, unos 300 promotores agroecológicos influyeron a cerca de 3.000 familias. En el año 2000, alrededor de 1.500 promotores estaban trabajando con no menos de un tercio de las familias campesinas de Nicaragua (Holt-Giménez, 2006).

En Nicaragua, Guatemala y Honduras, un elemento clave en la metodología de la CAC es el papel del campesino promotor, un agricultor que aplica exitosamente la alternativa propuesta en el propio predio campesino, lográndose con ello entrenar y estimular a otros agricultores a partir de su propia experiencia. Estos promotores participan en un proceso de difusión de los conocimientos agroecológicos sin la presencia de investigadores o extensionistas. Eric Holt-Giménez (2006) ha documentado ampliamente la experiencia mesoamericana con la CAC, utilizada para la promoción de prácticas de cultivo agroecológico, una metodología que él ha denominado “pedagogía campesina” (Bunch, 1990; Holt-Giménez, 2006; Machín-Sosa *et al.*, 2010).

Hoy en día se estima que cerca de 10.000 familias en Nicaragua, Honduras y Guatemala están dentro de este movimiento Campesino a Campesino. Fue a través de ese movimiento, que las prácticas de conservación de suelos se introdujeron en Honduras; los agricultores, cuyos sistemas productivos están en ladera, han adoptado varias de éstas técnicas de conservación de suelo, muchas veces, triplicando o

cuadruplicando sus rendimientos: de 400 kilogramos por hectárea, paso a 1.200-1.600 kilos. Esta triplicación de la producción de grano por hectárea ha asegurado que las 1.200 familias que participaron en el programa tengan garantizado el suministro de grano para el año siguiente. La adopción del frijol terciopelo (*Mucuna pruriens*), que puede fijar hasta 150 kg de nitrógeno por hectárea, así como la producción de 35 toneladas de materia orgánica al año, ayudó a triplicar los rendimientos de maíz hasta 2.500 kg/ha. La inversión de trabajo para el deshierbe se redujo 75% y los herbicidas se eliminaron por completo. El enfoque de los extensionistas campesinos no sólo fue más eficiente y menos costoso que el uso de técnicos profesionales, también ayudó a construir la capacidad local y ofrecer una experiencia fundamental de liderazgo (Bunch, 1990). Tomando ventaja de esta red, la difusión de estas tecnologías se ha realizado rápidamente. En un sólo año, más de 1.000 campesinos recuperaron tierras degradadas en la cuenca de San Juan de Nicaragua (Holt-Giménez, 2006). Los análisis económicos de estos proyectos indican que la adopción de cultivos de cobertura han reducido la utilización de fertilizantes químicos (de 1.900 kg/ha a 400 kg/ha), a la vez que aumentaron los rendimientos de 700 kg a 2.000 kg/ha, con bajos costos de producción, todas ventajas cuando se comparan con agricultores que aun usan fertilizantes químicos y monocultivos (Buckles *et al.*, 1998).

La Región Andina: agroecología y cosmovisión

La enorme presencia de un campesinado con profundas raíces históricas, un legado agrícola prehispánico y una fuerte resistencia y actividad política en las áreas rurales, hacen de la Región Andina, y especialmente de Perú, Ecuador y Bolivia, un escenario muy propicio para el desarrollo de la agroecología. Desde hace, por lo menos, dos décadas los países andinos viven una creciente efervescencia social. Este proceso político autogestivo de los pueblos andinos se ha ido afirmando en función de una capacidad sorprendente para la auto-organización.

La movilización indígena que paralizó las carreteras del Ecuador en 1990 y en 1994, además de la marcha contra el gobierno en 2000, cuando el Congreso aprobó una reforma agraria basado en la venta de tierras y que intentó cancelar el reparto agrario, demuestran que el movimiento indígena es la fuerza principal que hace frente a las políticas neoliberales, a la vez que manifiesta su apoyo a los gobiernos progresistas, como las administraciones de los presidentes Rafael Correa y Evo Morales. Estos movimientos, esencialmente rurales, descentralizados, autónomos y organizados por medio de redes,

que han comenzado a incidir en los nuevos movimientos sociales de carácter urbano (como la llamada “guerra del agua” en Cochabamba, Bolivia), encuentran su origen en las comunas, las cooperativas y las asociaciones de productores campesinos, nutriéndose de un nuevo impulso en el que la recreación de la agricultura andina se combina con la agroecología, y la antigua cosmovisión incaica emerge como una iluminadora alternativa frente a la propuesta de la civilización industrial.

En efecto, desde la década de los ochenta, un grupo importante de investigadores, técnicos y promotores de diversas organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas han estado promoviendo la re-creación de la agricultura campesina andina en su íntima relación con las cosmovisiones tradicionales, pero con los elementos científicos de la agroecología (Chávez, 1989; Tapia, 2002). En muchos sentidos, la agricultura andina ofrece un enorme potencial para desarrollar una estrategia agroecológica exitosa. Por ejemplo, para enfrentar las limitantes biofísicas de la dura y frágil realidad de Los Andes (lluvias escasas e irregulares, topografía desfavorable, suelos pobres, temperaturas extremas), durante siglos los campesinos desarrollaron diversas estrategias tendientes a minimizar los riesgos (sequías, heladas, granizadas).

La evolución de la tecnología agraria en los Andes Centrales se basa en un amplio conocimiento sobre el uso del ambiente andino (Brush, 1982). Este conocimiento incluye la división del ambiente en cinturones agroclimáticos dispuestos altitudinalmente, cada uno caracterizado por prácticas específicas de rotación de cultivos, terrazas y sistemas de riego y selección de una amplia variedad de animales y cultivos. La adaptación cultural más importante a las limitaciones ambientales ha sido el diseño de sistemas agrícolas y tecnologías orientados a obtener una dieta adecuada, utilizando recursos locales y evitando la erosión del suelo. Las tierras altas del Perú contienen más de 600.000 hectáreas de terrazas, en su mayoría construidas a base de muros de piedra de contención cuyos orígenes se remontan a tiempos prehispánicos. Ubicadas en montañas con fuertes pendientes, estas terrazas contribuyeron al aporte de grandes cantidades de alimentos para los Incas. Proporcionaron tierra cultivable, controlaron la erosión y protegieron los cultivos contra heladas. Sistemas de riego a base de canales de piedra, permitieron disponer de agua proveniente de largas distancias (Tapia, 2000). Hoy, como entonces, los cultivos principales en dichas terrazas comprenden tubérculos nativos como la papa, quenopodiáceas, oca, olluco y una amplia diversidad genética de especies importantes para la humanidad.

Grupos como AGRUCO (Agroecología Universidad de Cochabamba) en Bolivia y PRATEC (Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas) en el Perú, así como diferentes investigadores, han estudiado las tecnologías precolombinas con la intención de dar solución a los problemas contemporáneos de la agricultura ubicada a gran altitud. Un ejemplo fascinante es el renacimiento de un ingenioso sistema de campos elevados que se desarrolló en el altiplano de los Andes peruanos hace unos 3.000 años. De acuerdo con la evidencia arqueológica, plataformas de tierra cultivable rodeadas de fosas de agua llamadas Waru-warus, fueron capaces de producir cosechas abundantes a pesar de las inundaciones, las sequías y las heladas tan comunes en alturas de casi 4.000 metros (Erickson y Chandler, 1989). En 1984, varias organizaciones no gubernamentales y agencias estatales crearon el Proyecto Interinstitucional de Rehabilitación de Waru-warus (Instituto Panos), con la intención de ayudar a los agricultores locales en la reconstrucción de estos antiguos sistemas. La combinación de camas de tierra elevadas con canales ha demostrado tener importantes efectos en la moderación de la temperatura y la ampliación del ciclo productivo, lo que se ha traducido en una mayor productividad de los waru-warus, en comparación con los suelos de pampa fertilizados a base de químicos.

Destaca el hecho de que estos sistemas requieren de una fuerte cohesión social para su construcción. En este sentido, las organizaciones no gubernamentales participantes han propiciado el trabajo organizado desde el individuo, hasta la comunidad, pasando por la familia y las formas de organización multifamiliares. En otras partes de Perú, varias organizaciones no gubernamentales, en colaboración con agencias gubernamentales locales, participan en programas de restauración de antiguas terrazas abandonadas, lo que se ha traducido en expresiones tangibles de seguridad alimentaria para miles de personas que habitan en estas zonas (Sánchez, 1994).

En estrecha relación con la agroecología andina, nuevas asociaciones campesinas están surgiendo. Un ejemplo es AOPEB (Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia), fundada en 1991 e integrada por 75 organizaciones y cerca de 70.000 familias⁸. En el Perú, la ANPE (Asociación de Productores Ecológicos) cuenta con 12.000 miembros de 22 diferentes regiones del país⁹. Ambas organizaciones han ganado el apoyo de los consumidores urbanos y su peso social y político es cada vez más importante. Como resultado de

⁸ Para mayor información consulte: <http://www.aopeb.org/>.

⁹ Para mayor información consulte: <http://www.anpeperu.org/>.

las presiones del movimiento agroecológico, el presidente Evo Morales ubica a la agroecología como uno de los cuatro objetivos centrales de su mandato y promueve la Ley 3525, que regula la producción agro-silvo-pastoral en Bolivia.

Comunidades rurales sustentables en México

En el contexto de América Latina, México es un país único en términos agrarios. La revolución de principios del siglo XX (1910-1917), generó la primera reforma agraria en el continente, dejando en manos de las comunidades campesinas e indígenas una gran parte de la tierra, de los bosques y del germoplasma nativo. El desmantelamiento de unos 11.000 grandes latifundios y haciendas (en vísperas de la revolución, el 2% de la población rural controlaba el 65% de la tierra), tomó cerca de seis décadas. Hoy, la propiedad social posee más de 100 millones de hectáreas y está representada por *ejidos* y *comunidades*. Los primeros, son núcleos de familias campesinas surgidos de la repartición de la tierra y sus recursos; los segundos, son mayoritariamente antiguas comunidades indígenas cuyos derechos se restablecen y reconocen. En ambos casos, la propiedad es social y se encuentra regida por las reglas de acceso, posesión y transmisión basadas en el uso equitativo y comunitario. Estas condiciones han prevalecido a pesar de la contrarreforma agraria implementada por C. Salinas de Gortari, en 1992 (Randall, 1999), dirigida a privatizar la propiedad social y a abrir la posesión legal de la tierra a las empresas privadas (sociedades mercantiles). Lo anterior provocó, entre otras cosas, el levantamiento Neo-Zapatista de Chiapas.

De acuerdo a los datos del último censo agrario, en México existían hacia 1991 un total de 4,58 millones de propietarios rurales, de los cuales el 66% eran familias campesinas dentro de ejidos y comunidades, que controlaban 103 millones de hectáreas; el 30,8% eran propietarios privados con poco más de 70 millones de hectáreas. Resulta importante reconocer este panorama agrario, poco modificado hasta la fecha, para entender el significativo auge de los proyectos agroecológicos en México, y sus significados social, cultural y político. El otro aspecto importante a considerar es cultural, ya que México dio a luz a una de las civilizaciones más antiguas y vigorosas: Mesoamérica. En esta región, donde la domesticación del maíz y un centenar de otras especies de plantas se llevó a cabo durante un período de varios miles de años, una serie de sociedades florecieron en prácticamente cada área principal del centro y sur de México. Hoy en día, la población indígena mesoamericana incluye entre 12 millones a 17 millones de personas (Censo 2010), distribuidas en 26 regiones que ocupan la mayoría de

los hábitats de México. El sector campesino que aún utiliza las lenguas indígenas controla un área estimada en 28 millones de hectáreas (Boege, 2008). Las áreas de mayor riqueza biológica (selvas y bosques) y la gran mayoría de la agricultura tradicional con su acervo de germoplasma, se encuentran en esta zona. Más de 7.000 ejidos poseen el 70-80% de los bosques y selvas. Junto con China y Nueva Guinea, México es el país con el mayor porcentaje de bosques y selvas bajo custodia y gestión comunal. En las últimas dos décadas, este hecho ha motivado la creación de innumerables proyectos de reforestación ecológica. Campesinos y territorios indígenas contienen las principales fuentes de agua, de biodiversidad y recursos genéticos en el país, constituyendo un singular acervo biocultural (Toledo *et al.*, 2010).

La revolución mexicana de hace un siglo logró dos avances impensables para su época y de enorme actualidad: la *re-campesinización* del agro, como producto del fraccionamiento de los latifundios y, el rescate y la re-inención de la *matriz mesoamericana*, al dotar nuevamente de tierra a los pueblos indígenas mediante el reconocimiento de sus propiedades ancestrales. Con ello se hizo justicia, se revalorizó la pequeña propiedad (el tamaño promedio por familia de las parcela agrícola es de 9 hectáreas, además de un derecho a las áreas comunales de unas 25 hectáreas), y se renovó una cultura que proviene de un proceso de interacción con los recursos naturales de por lo menos 9.000 años (Toledo y Barrera-Bassols, 2008).

En el caso de México, las experiencias agroecológicas no se reducen solo a la agricultura, sino que implican sistemas socio-ecológicos de gestión de recursos naturales, incluidos los bosques, la restauración de tierras degradadas y la conservación de la agrobiodiversidad. Durante las últimas tres décadas, numerosas comunidades han comenzado a recuperar el control sobre sus propiedades forestales y están dedicadas a la producción ecológica de una amplia variedad de productos maderables y no maderables. Entre estos programas se encuentra el promovido por la Unión Nacional de Forestería Comunitaria (UNOFOC), que busca la gestión forestal ecológica de casi 550 comunidades y ejidos¹⁰.

En la región Mixteca de Oaxaca existen una serie de iniciativas que se iniciaron hace 20 años, coordinadas por organizaciones no gubernamentales indígenas como el Centro de Desarrollo Integral Campesino de la Mixteca (CEDICAM), cuyo principal objetivo es restaurar cuencas hidrográficas mediante la reforestación, conservación de suelos y el agua y la diversificación de los cultivos, con la intención de lograr

¹⁰ El manejo ecológicamente adecuado de los bosques y comunidades es certificado por el Forest Stewardship Council. Ver: www.unofocac.pbworks.com.

la seguridad alimentaria. CEDICAM ha impulsado la organización de grupos campesinos en nueve comunidades, pretendiendo reforestar grandes áreas y de construir terrazas en las zonas de laderas ubicadas por encima de los manantiales, así como de pozos poco profundos para recargar los acuíferos que alimentan estas fuentes de agua potable. Esta reforestación se realiza con pinos (*Pinus oaxacana*) y especies nativas con el fin de conservar el suelo. En El Progreso, cerca del 80% del total de habitantes de la comunidad, han restaurado 100 hectáreas de tierras degradadas. En Buenavista Tilantongo se ha reforestado 10 hectáreas. En El Carmen se inició la reforestación hace 11 años con la plantación de 40.000 árboles en 2003 y 70.000 en 2004. Se estima que una zanja de 60 cm por 60 cm, puede capturar hasta 360 litros de agua en una sola lluvia. Una zanja de 100 metros de largo potencialmente puede captar 36 mil litros, que se infiltrarían en el suelo y recargando con ello el manto acuífero. Así, las familias campesinas pueden satisfacer parte de sus necesidades de agua para usos doméstico y agrícola¹¹.

En el contexto de la producción mundial de café, México ocupa actualmente el quinto lugar en términos de volumen y de superficie cosechada, ocupando a 200.000 productores, quienes cultivan alrededor de 777.000 ha (2004). Estos productores son principalmente indígenas pertenecientes a 28 grupos étnicos diferentes (Moguel y Toledo, 1999). Ellos mantienen plantaciones agroforestales de café bajo sombra con varios estratos y especies (policultivos), donde se maneja una gran variedad de especies útiles, que contrastan con las modernas plantaciones agroindustriales de café bajo sol, que requieren agroquímicos y generan deforestación y erosión de suelos. Buena parte de los pequeños productores de café están organizados en cooperativas y pertenecen a uniones regionales y estatales agrupadas a su vez en una organización nacional: la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC). Como resultado de lo anterior, México es el primer país productor de café orgánico certificado del mundo (representando la quinta parte del volumen total), cultivado en su mayoría por productores indígenas. Se estima que unas 300.000 hectáreas de cafetales se encuentran como "jardines de café" bajo sombra y constituyen más del 80% de la producción orgánica del país (Moguel y Toledo, 2004).

El café orgánico es una estrategia clave para los campesinos mexicanos, ya que les ha permitido enfrentar tanto el repliegue del gobierno como agente regulador de este sector, como la aplicación de las reformas neoliberales de los años 1970 y 1980; también les

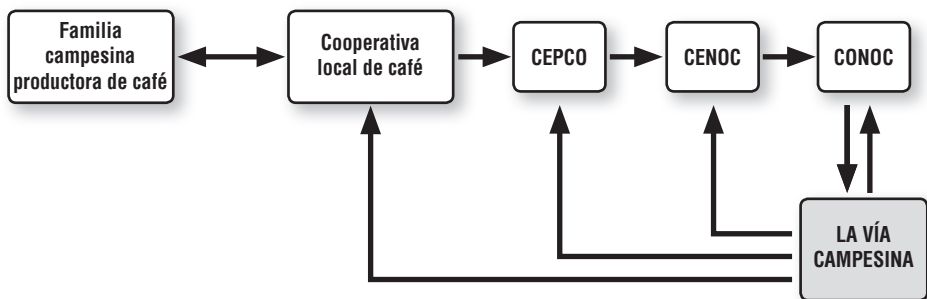
¹¹ 'Jesús León Santos, Mexico, Sustainable Development', El Premio Goldman se encuentra disponible en: <http://www.goldmanprize.org/2008/northamerica> [accessed 10 February 2010].

permitió hacer frente a la dramática caída de los precios del café en la década de 1990. Estas circunstancias permitieron a los campesinos una oportunidad para desarrollar su propio capital social buscando otras estrategias de capitalización alternativa, como el cultivo de café orgánico permitiéndoles obtener un precio más elevado en los mercados del Norte (Martínez-Torres, 2006).

Los productores de café están integrados a nivel local, regional, nacional e internacional. Esto les permite coordinar sus vínculos con los mercados, negociar precios justos y protegerse de los retos ineludibles que implica entrar en las cadenas industriales y de agroexportación. Como se ilustra en la Figura 4, los productores de café en Oaxaca pertenecen a una cooperativa local que a su vez pertenece a una estatal (Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca, CEPCO) y a otra nacional (Coordinadora Nacional de Productores de Café, CENOC), todas ellas vinculadas a la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CONOC) y a Vía Campesina, de referencia nacional y mundial, respectivamente. Esto ha permitido la creación de una red de solidaridad que incluye la visión de lo local a lo global, con información política, organizativa y económica.

Figura 4

La reciprocidad de los flujos de información ecológica, política, organizativa y económica de lo local, al nivel mundial, como se ejemplifica en las cooperativas campesinas de café en Oaxaca, México



Latinoamérica: una revolución agroecológica en ebullición

Contra todas las opiniones de los estudiosos que vaticinaban la desaparición del campesinado o al menos que dudaban de su permanencia en el mediano plazo (Chayanov *et al.*, 1977; de Janvry, 1981; Bryceson *et al.* 2000), los campesinos han incrementado su presencia social, cultural y política en el mundo, de tal suerte que una

estimación realizada en diecisiete países, registró un aumento de los pequeños propietarios en 220 millones entre 1990 y 1999 (Toledo & Barrera-Bassols, 2008).

Ello ha llevado a proclamar el “retorno de los campesinos” (Pérez-Vitoria, 2005), la re-campesinización de los espacios rurales, incluyendo los europeos (Ploeg, 2010), y el reconocimiento de su nuevo papel como fuerza de resistencia frente a la agricultura industrial y el neoliberalismo (Pérez-Vitoria, 2010). Una expresión inequívoca de este fenómeno ha sido, sin duda, la aparición de una opción internacional campesina, que nadie se atrevió a imaginar hace apenas unas décadas: la Vía Campesina (Desmarais, 2007). A pesar de algunas dificultades y tensiones ocasionales, este movimiento trabaja en sinergia con los movimientos indígenas.

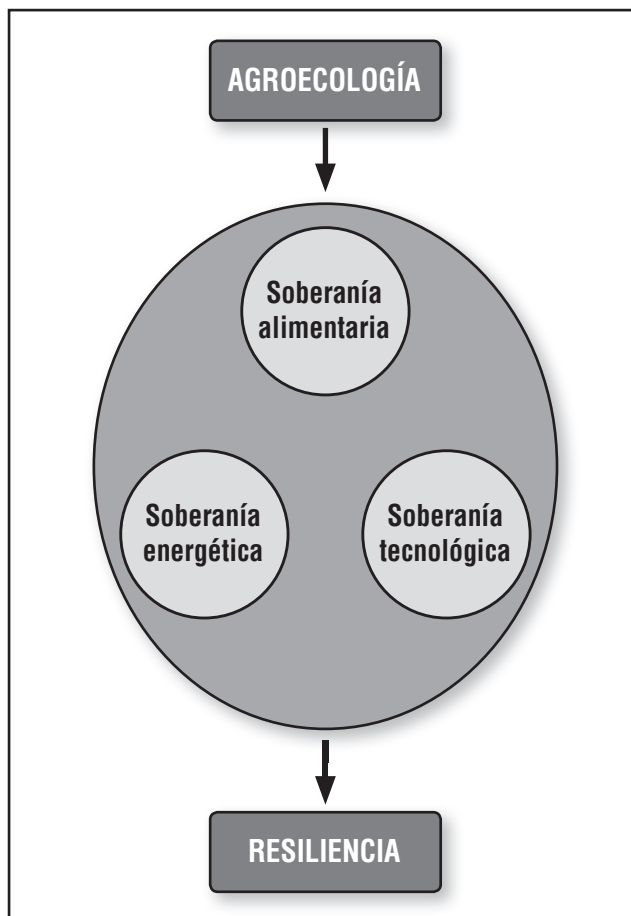
Vía Campesina ha sostenido durante mucho tiempo, que los agricultores necesitan tierra para producir alimentos tanto para sus propias comunidades, como para su país. Por esta razón, ha abogado por verdaderas reformas agrarias en temas relacionados con el acceso y control de la tierra, del agua y de la biodiversidad agrícola, entre otros, procesos de vital importancia para poder satisfacer la creciente demanda de alimentos (Martínez-Torres y Rosset, 2010). Vía Campesina cree que para proteger los medios de subsistencia, el empleo, la seguridad alimentaria de la población y la salud, así como el medio ambiente, la producción de alimentos tiene que permanecer en manos de los campesinos a escalas que permitan hacerlo sustentable, por lo que no debe dejarse bajo el control de grandes compañías de agronegocios o cadenas de supermercados (Vía Campesina, 2010). Sólo disminuyendo las exportaciones cuya producción está basada en la agroindustria y comercializada a través del libre comercio, y poniendo énfasis en la producción doméstica, se podrá tener un descenso de la pobreza, la migración rural-urbana, el hambre y la degradación ambiental (Rosset *et al.*, 2006).

Los movimientos sociales rurales abrazan el concepto de soberanía alimentaria, como una alternativa al enfoque neoliberal que apuesta al comercio internacional injusto para resolver el grave problema de alimentos. En cambio, la soberanía alimentaria se centra en la autonomía local, los mercados locales, los ciclos locales de producción y consumo, y las redes de agricultor a agricultor que promueven innovaciones e ideas agroecológicas. La agroecología no sólo proporciona los principios para alcanzar la soberanía alimentaria, sino también la soberanía tecnológica y energética dentro de un contexto de resiliencia (ver Figura 5). A partir del uso de los servicios ambientales derivados de los agroecosistemas biodiversificados y el manejo de los recursos disponibles a escala local, los campesinos también son capaces de producir sin insumos externos, logrando así lo que puede

llamarse una soberanía tecnológica. La aplicación de tales tecnologías autóctonas permite la producción de cultivos y animales para satisfacer las demandas del hogar y la comunidad, o sea, la soberanía alimentaria. La soberanía energética es el derecho de personas, cooperativas o comunidades rurales, a tener acceso a la energía suficiente dentro de los límites ecológicos. El origen de ésta energía está en fuentes locales y sostenibles, tales como, la biomasa vegetal derivada de la producción rural, sin que implique renunciar a los cultivos alimentarios. La agroecología proporciona los principios para diseñar agroecosistemas elásticos y resistentes a las variaciones en el clima, mercados, políticas, etc. Ello garantiza al mismo tiempo las tres soberanías aparentemente diferentes, pero en realidad fuertemente relacionadas entre sí.

Figura 5

Agroecología, resiliencia y los tres tipos de soberanías que deben ser impulsados en las comunidades rurales



Nomenos importante que esta revolución agroecológica realizada desde tres frentes, es la ocurrida hacia el interior de instituciones académicas y de investigación, en las que el pensamiento agroecológico ha permitido modificar programas de investigación y re-orientar planes de estudio. La generación de conocimiento agroecológico teórico y práctico corre de manera paralela a los movimientos sociales. Acompañando a estos procesos están las actividades desempeñadas por la Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA), integrada por alrededor de 400 profesores e investigadores, y el Movimiento Agroecológico Latinoamericano (MAELA), agrupando a cientos de ONG's, que promueven el cambio agroecológico. Ambos grupos juegan un papel clave en el apoyo a los movimientos sociales, a través de la difusión de conocimientos, innovaciones e ideas, congresos, cursos, seminarios y proyectos de campo, y publicaciones como la Revista LEISA, publicada en español y portugués, que cuenta con una considerable distribución.

Pero, a pesar de los buenos logros de estos movimientos agroecológicos, todavía hay muchos factores que han limitado o restringido su difusión e implementación más plenamente. Las principales reformas se deben hacer en las políticas, instituciones y programas de investigación y desarrollo para garantizar que estas alternativas agroecológicas sean transferidas de forma masiva, equitativa y accesible, de modo que sus beneficios apunten hacia la seguridad alimentaria. Hay que reconocer que una limitación importante para la difusión de la agroecología es que los poderosos intereses económicos e institucionales continúan respaldando la investigación y el desarrollo agroindustrial, mientras que la investigación y el desarrollo de la agroecología y los enfoques sostenibles han sido ignorados o incluso condenados al olvido en la mayoría de los países.

El potencial y la difusión de las innovaciones agroecológicas locales, descritas anteriormente, dependen de la capacidad de diversos actores y organizaciones que participan en la revolución agroecológica para hacer las alianzas necesarias que permitan a los campesinos tener un mayor acceso a los conocimientos agroecológicos, así como a la tierra, las semillas, los servicios públicos, mercados solidarios, etc. Los movimientos sociales en el medio rural deben entender que el desmantelamiento del sistema agroalimentario industrial y la restauración de los sistemas alimentarios locales deben ir acompañados de la construcción de alternativas agroecológicas que se adapten a las necesidades de los pequeños productores y la población no campesina de bajos ingresos, opuesto al control corporativo sobre la producción y el consumo. De vital importancia será la participación directa de

los agricultores en la formulación de la agenda de investigación y su participación en los procesos de innovación tecnológica y su difusión a través del modelo Campesino a Campesino, donde los investigadores y los extensionistas pueden desempeñar un importante papel como facilitadores del proceso.

BIBLIOGRAFÍA

- ALTIERI, M.A. (1999), "Applying agroecology to enhance productivity of peasant farming systems in Latin America", *Environment, Development and Sustainability*, 1, 197-217.
- (1995), *Agroecology: the science of sustainable agriculture*, Boulder CO, Westview Press.
- (2002), "Agroecology: the science of natural resource management for poor farmers in marginal environments", *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 93, 1-24.
- (2004), "Linking ecologists and traditional farmers in the search for sustainable agriculture", *Frontiers in Ecology and the Environment*, 2, 35-42.
- (2009), "Agroecology, small farms and food sovereignty", *Monthly Review*, 61(3), 102-111.
- ALTIERI, M.A. and P. KOOHAFKAN (2008), "Enduring farms: climate change, smallholders and traditional farming communities", Environment and Development Series 6, Malaysia, Third World Network.
- (1998), *The potential of agroecology to combat hunger in the developing world, 2020 Brief*, Washington, DC., IFPRI.
- BANCO CENTRAL DE CUBA (2001), "The Cuban economy during the Special Period", Available from: http://www.bc.gov.cu/english/economia_cubana.asp [Accessed 10 February 2011].
- BEETS, W.C. (1982), *Multiple cropping and tropical farming systems*, Boulder, Co, Westview Press.
- BOEGE, E. (2008), *El Patrimonio Biocultural de los Pueblos Indígenas de México*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- BROKENSHAW, D.W., D.M. WARREN and O. WERNER. (1980), *Indigenous knowledge systems and development*, Lanham, University Press of America.
- BRUSH, S.B. (1982), "The natural and human environment of the central Andes", *Mountain Research and Development*, 2(1), 14-38.
- BRYCESON, D., C. KAYE and J. MOOIJ (2000), *Disappearing peasantries?*, London, Intermediate Technology Publications.
- BUCKLES, D., B. TRIOMPHE and G. SAIN (1998), *Cover crops in hillside agriculture*, Mexico D.F., IDRC-CIMMYT.

- BUNCH, R. (1990), "Low-input soil restoration in Honduras: the Cantarranas farmer-to-farmer extension project", Sustainable Agriculture Gatekeeper Series SA23, London, IIED.
- CHANG, J.H. (1977), "Tropical agriculture: crop diversity and crop yields", *Economic Geography*, 53(3), 241-54.
- CLAWSON, D.L. (1985), "Harvest security and intraspecific diversity in traditional tropical agriculture", *Economic Botany*, 39(1), 56-67.
- CHÁVEZ, J. (1989), *Propuesta de agricultura orgánica para la sierra*, Lima, IDEAS-CONYCET.
- CHAYANOV, A.V. (1977), "On the theory of non-capitalist economic systems", en: R. Halperin and J. Dow, Eds. *Peasant livelihood, studies in economic anthropology and cultural ecology*, New York, St. Martin's Press, pp. 257-68.
- DENEVAN W.M. (1995), *Prehistoric agricultural methods as models for sustainability* *Advanced Plant Pathology*, 11, 21-43.
- DESMARAIS, A.A. (2007), *La vía campesina: la globalización y el poder del campesinado*, Madrid, Editorial Popular.
- DEWALT, B.R. (1994), "Using indigenous knowledge to improve agriculture and natural resource management", *Human Organization*, 53(2), 123-131.
- DORWARD, A. (1999), "Farm size and productivity in Malawian smallholder agriculture", *Journal of Development Studies*, 35(5), 141-61.
- DYER, G. (1991), "Farm size - farm productivity re-examined: evidence from rural Egypt", *Journal of Peasant Studies*, 19(1), 59-92.
- ERICKSON, C.L. and K.L. CHANDLER (1989), "Raised fields and sustainable agriculture in Lake Titicaca Basin of Peru", in: J.O. Browder, ed. *Fragile lands of Latin America*, Boulder, CO, Westview Press, pp. 230-43.
- ETC GROUP (2009), *Who will feed us? Questions for the food and climate crisis*, ETC Group Communiqué #102.
- FERGUSON, B.G. and H. MORALES (2010), "Latin American agroecologists build a powerful scientific and social movement", *Journal of Sustainable Agriculture*, 34(4), 339-41.
- FRANCIS, C.A. (1986), *Multiple cropping systems*, New York, MacMillan.
- FUNES, F.M. (2009), *Agricultura con futuro: la alternativa agroecológica para Cuba*, Matanzas, Estación Experimental Indio Hatuey.
- FUNES, F., et al. (2002), *Sustainable agriculture and resistance: transforming food production in Cuba*, Oakland, CA, Food First Books.
- FUNES, F., M. ALTIERI and P. ROSSET (2009), "The Avery diet: the Hudson Institute's misinformation campaign against cuban agriculture", Available from: <http://globalalternatives.org/files/AveryCubaDiet.pdf> [Accessed 10 February 2011].

- GLIESSMAN, S.R. (1998), *Agroecology: ecological process in sustainable agriculture*, Ann Arbor, MI, Ann Arbor Press.
- HARI, J. (2010), "How Goldman gambles on starvation", *The Independent*, 2 July.
- HECHT, S.B. (1989), "Indigenous soil management in the Latin American tropics: neglected knowledge of native peoples", In: M.A. Altieri and S.B. Hecht, Eds. *Agroecology and Small Farm Development*. Boca Raton, FL, CRC Press, pp. 151-60.
- HOCDE, H.J., E. VÁZQUEZ, E. HOLT-GIMENEZ and A.R. BROWN (2000), "Towards a social movement of farmer innovation: Campesino a Campesino", *ILEIA Newsletter*, July, 26-27.
- HOLT-GIMENEZ, E. (2001), *Measuring farms agroecological resistance to Hurricane Mitch*, LEISA 17: 18-20.
- (2006), *Campesino a Campesino: voices from Latin America's farmer to farmer movement for sustainable agriculture*, Oakland, CA, Food First Books.
- HOLT-GIMENEZ, E. and R. PATEL (2009), *Food rebellions: the real story of the world food crisis and what we can do about it*, Oxford, UK, Fahumu Books and Grassroots International.
- ISAKSON, S.R. (2009), "No hay ganancia en la milpa: the agrarian question, food sovereignty, and the on-farm conservation of agrobiodiversity in the Guatemalan highlands", *Journal of Peasant Studies*, 36(4), 725-59.
- JANVRY DE, A. (1981), *The agrarian question and reformism in Latin America*, Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press.
- KAUFMAN, F. (2010), "The food bubble: how Wall Street starved millions and got away with it", *Harper's Magazine*, July, 27-34.
- KHATOUNIAN, C.A. (2002), *A reconstrucao ecologica da agricultura*, Editora Agreologica, SP. Brasil, Botucatu.
- KEARNEY, M. (1996), *Reconceptualizing the peasantry*, Colorado, Westview Press.
- KOOHAFKAN, P. and M.A. ALTIERI (2010), *Globally important agricultural heritage systems: a legacy for the future*, Rome, UN-FAO.
- KOONT, S. (2009), "The urban agriculture in Havana", *Monthly Review*, 60(1), 63-72.
- INTER-AMERICAN DIALOGUE (2011), "Will rising prices spark a food crisis in Latin America?", *Inter-American Dialogue's Latin American Advisor*, 3 March.
- MACHIN-SOSA, B., A.M. ROQUE-JAIME, D.R. AVILA-LOZANO and P. ROSSET (2010), *Revolución Agroecológica: el Movimiento de Campesino a Campesino de la ANAP en Cuba*, Habana, ANAP.
- MARTINEZ-ALIER, J. (2011), "The EROI of agriculture and its use by the Via Campesina", *Journal of Peasant Studies*, 38(1), 145-60.

- MARTINEZ-TORRES, M.E. (2006), *Organic coffee: sustainable development by Mayan farmers*, Athens, Ohio State University Press.
- MARTINEZ-TORRES, M.E. and P.M. ROSSET (2010), "La Vía Campesina: the birth and evolution of a transnational social movement", *Journal of Peasant Studies*, 37(1), 149-75.
- MOGUEL P. and V.M. TOLEDO (1999). "Biodiversity conservation in traditional coffee systems of Mexico", *Conservation Biology*, 13(1), 11-21.
- MOGUEL, P. y V. M. TOLEDO (2004), *Conservar produciendo: Biodiversidad, café orgánico y jardines productivos*, CONABIO, Biodiversitas 55:1-7.
- ORTEGA, E. (1986), *Peasant agriculture in Latin America*, Santiago, Joint ECLAC/FAO Agriculture Division.
- PENGUE, W.A. (2009), *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina*, Buenos Aires, PNUMA.
- PÉREZ-VITORIA, S. (2005), *Les Paysans sont de Retour*, Actes Sud.
- 2010, *La Riposte des Paysans*, Actes Sud.
- PERFECTO, I, J. VANDERMEER and A. WRIGHT (2009), *Nature's matrix: linking agriculture, conservation and food sovereignty*, London, Earthscan.
- PETERSEN, P. (2009), *Agricultura Familiar Camponesa na construção do futuro*, Rio de Janeiro, AS-PTA.
- PHILPOTT, S.M., B.B. LIN, S. JHA and S.J. BRINES (2009), "A multiscale assessment of hurricane impacts on agricultural landscapes based on land use and topographic features", *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 128(1-2), 12-20.
- PIMENTEL, D. and M. PIMENTEL (1979), *Food, energy and society*, London, Edward Arnold.
- ROSSET, P.M. (1999), "The multiple functions of small farm agriculture in the context of global trade negotiations", Oakland, California Institute for Food and Development Policy, Food First Policy Brief No. 4.
- ROSSET, P.M. (2009), "Food sovereignty in Latin America: confronting the new crisis", *NACLA Report on the Americas*, May-June, 16-21.
- ROSSET, P.M. and M.A. ALTIERI (1997), "Agroecology versus input substitution: a fundamental contradiction of sustainable agriculture", *Society and Natural Resources*, 10(3), 283-95.
- ROSSET, P.M., B. MACHÍN-SOSA, A.M. ROQUE-JAIME and D.R. AVILA-LOZANO (2011), "The Campesino-to-Campesino agroecology movement of ANAP in Cuba", *Journal of Peasant Studies*, 38(1), 161-91.
- ROSSET, P.M., R. PATEL and M. COURVILLE (2006), *Promised land: competing visions of agrarian reform*, Oakland CA, Food First Books.
- RUIZ-ROSADO, O. (2006), "Agroecología: una disciplina que tiende a la transdisciplina", *Interciencia*, 31(2), 140-45.

- SANCHEZ, J.B. (1994), "A seed for rural development: the experience of EDAC-CIED in the Mashcon watershed of Peru", *Journal of Learnings 1*, 13-21.
- SCHUTTER de, O. (2010), *Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food*, UN General Assembly, Human Rights Council Sixteenth Session, Agenda item 3 A/HRC/16/49.
- TAPIA, M.E. (2000), "Mountain agrobiodiversity in Peru. Seed fairs, seed banks, and mountain-to-mountain exchange", *Mountain Research and Development*, 20(3), 220-5.
- TAPIA, N. (2002), *Agroecología y agricultura campesina sostenible en los Andes Bolivianos*, Cochabamba, Agruco-Plural Editores.
- TOLEDO, V.M. (1990), "The ecological rationality of peasant production", In: M. Altieri and S. Hecht, eds., *Agroecology and Small Farmer Development*, CRC Press, pp. 51-58.
- TOLEDO, V.M. (1995), "Peasantry, agroindustriality, sustainability. The ecological and historical basis of rural development, Interamerican Council for Sustainable Agriculture", *Working Paper 3*, Mexico.
- TOLEDO, V.M. (2001), "Biodiversity and indigenous peoples", In: S. Levin, et al., eds. *Encyclopedia of Biodiversity*, Academic Press, pp. 1181-97.
- TOLEDO, V.M. (2010), "As experiencias agroecológicas do México: uma visão geopolítica", *Agriculturas*, 7(1), 40-6.
- TOLEDO, V.M and N. BARRERA-BASSOLS (2008), *La Memoria Biocultural: la importancia ecológica de las sabidurías tradicionales*, Barcelona, ICARIA Editorial.
- TOLEDO, V.M., E. BOEGE and N. BARRERA-BASSOLS (2010), "The biocultural heritage of México: an overview", *Landscape*, 3, 6-10.
- UK FOOD GROUP (2010), "Securing future food: towards ecological food provision, UK Food Group Briefing", Available from: www.ukfg.org.uk/ecological_food_provision.php
- UPHOFF, N. (2002), *Agroecological innovations: increasing food production with participatory development*, London, Earthscan.
- VAN DER PLOEG, J.D. (2009), *The new peasantries: new struggles for autonomy and sustainability in an era of empire and globalization*, London, Earthscan.
- VIA CAMPESINA (2010), "Sustainable peasant and small family farm agriculture can feed the world", *Via Campesina Views*, Jakarta.
- VIDAL, J. (2011), "Food speculation: 'People die from hunger while banks make a killing on food'", *The Observer*, 23 Jan, Available from: <http://www.guardian.co.uk/global-development/2011/jan/23/food-speculation-banks-hunger-poverty> [Accessed on 10 February 2011].
- VONDER WEID, J.M. (1994), "Agroecology in Taua (AS-PTA)", *Journal of Learnings*, 1, 28-37.

- WEZEL, A., S. BELLON, T. DORÉ, C. FRANCIS, D. VALLOD and C. DAVID. (2009), "Agroecology as a science, a movement, and a practice", *Agronomy for Sustainable Development*, 29(4), 503-15.
- WEZEL, A. and V. SOLDAT (2009), "A quantitative and qualitative historical analysis of the scientific discipline of agroecology", *International Journal of Agricultural Sustainability*, 7(1), 3-18.
- WILKEN, G.C. (1987), *Good farmers: traditional agricultural resource management in Mexico and Guatemala*, Berkeley, CA, University of California Press.

La agroecología y la soberanía alimentaria como alternativas al sistema agroalimentario capitalista. Experiencia de la Fundación San Isidro (Duitama, Colombia)

FREDDY ORDÓÑEZ GÓMEZ*

Recibido: 1 de agosto de 2010 - aprobado: 30 de septiembre de 2010



RESUMEN

En este ensayo se identifican algunas de las características del sistema capitalista de producción de alimentos, y las afectaciones de éste al derecho a la alimentación adecuada, a la seguridad y soberanía alimentarias. Se plantean las contribuciones de la agroecología y la soberanía alimentaria al derecho a la alimentación, abordando éstas como alternativas al sistema agroalimentaria del capital, particularizando el análisis en el caso concreto de la Fundación San Isidro de Duitama y los resultados obtenidos en el marco del proyecto *Capacitación y seguimiento a tres fincas experimentales en producción orgánica*.

Palabras clave: Agroecología, Soberanía alimentaria, Fundación San Isidro, sistema agroalimentario capitalista, agricultura sostenible.



ABSTRACT

This paper identifies some of the characteristics of the capitalist system of food production, and the impact of this on the right to nutrition, food security and sovereignty. Raises the contributions of the Agroecology and food sovereignty for the right to food, addressing them as alternatives to the food of the capital, particularising analysis in the specific case of the Foundation San Isidro of

* Abogado. Estudiante de Maestría en Derecho - Profundización en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en la Universidad Nacional de Colombia. Investigador del Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, ILSA.

Duitama and the results obtained in the framework of the training project and follow-up to three experimental plantations in organic production.

Key words: Agroecology, food sovereignty, Fundación San Isidro, capitalist agri-food system, sustainable agriculture.

INTRODUCCIÓN

En el año 2008 se hizo visible, con la crisis alimentaria, la lógica de maximización de las utilidades que mueve al sistema agroalimentario. Este sistema tiene como principales manifestaciones la incorporación de elementos propios del proceso industrial de producción de mercancías, al proceso de producción de alimentos; la concentración empresarial en el sistema; así como la amenaza y la vulneración del derecho a la alimentación adecuada y de la seguridad y la soberanía alimentarias; la generación de externalidades negativas y de una fuerte transformación antrópica del ambiente; la alta concentración de la tierra y la afectación de derechos económicos, sociales y culturales de poblaciones altamente vulnerables como la campesina, la afrodescendiente y la indígena.

La maximización de la ganancia sobre la que opera el sistema ha llevado a que, a pesar del crecimiento en la agricultura, desde el año 1995 se incremente constantemente el número de personas subnutridas en el mundo, con su pico más alto en 2009 –1.023 millones–, y que en la actualidad, en palabras de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO¹ (2010: 8), la cantidad global de subnutridos sea *inaceptablemente alta*. Es imperativo señalar que los altos costos de los alimentos son el principal motivo de la subnutrición. A su vez, de manera perversa, el sistema también es responsable de los mil millones de seres humanos que sufren de sobrepeso.

Para elevar las altas tasas de ganancia, no sólo se elevan los precios, también se ha recurrido a la violación de derechos de comunidades rurales, el desplazamiento forzado, el despojo de poblaciones agrarias y el incremento sustancial de técnicas agropecuarias que contribuyen al cambio climático.

A este panorama se suma que la agricultura del modelo no se está orientando a producir alimentos para las personas, pues su principal destinación hoy en día es la alimentación de los animales y la producción de combustibles. Tal es el caso de cereales como el maíz y la cebada, entre otros cultivos.

¹ Por sus siglas en inglés.

Es claro que quienes han resultado más perjudicados por el modelo son las campesinas y los campesinos, tres mil millones de habitantes del planeta, que, paradójicamente, corresponden al grueso de la población con carencias alimentarias.

Pero es de esta misma población de la que está emanando buena parte de las alternativas para hacer frente al modelo capitalista agroalimentario. La soberanía alimentaria, la agroecología y el comercio justo son alternativas emanadas del campesinado y que han encontrado receptibilidad en sectores urbanos, en poblaciones de escasos recursos y en diferentes instancias internacionales como el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas y el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Olivier De Schutter. Este último, en diciembre de 2010, señaló la necesidad de que los Estados reorienten sus sistemas de explotación agrícola hacia modelos de gran productividad, socialmente más justos y de mayor sostenibilidad ambiental que contribuyan a dar efectividad, gradualmente, al derecho humano a la alimentación adecuada. Específicamente, el Relator hizo referencia a aquellos modelos enmarcados en el paradigma de la agroecología (Naciones Unidas, 2010c).

A escala mundial, procesos organizativos del campesinado han incluido en su orientación política y sus planes de acción la agroecología y la agricultura sostenible. En Colombia, desde hace treinta años, la Fundación San Isidro de Duitama ha desarrollado un proceso organizativo basado en el paradigma agroecológico y se ha constituido en un caso emblemático de agricultura alternativa a la del sistema actual. Dentro de la construcción de la apuesta agroecológica de la Fundación San Isidro, se han presentado procesos de implementación de agricultura agroecológica en predios de familias vinculadas a la organización, con el fin de dar a conocer las ventajas socioambientales de este tipo de agricultura.

En este ensayo se aborda el tema de la agroecología y la soberanía alimentaria como alternativas al sistema agroalimentaria del capital, particularizando el análisis en el caso concreto de la Fundación San Isidro de Duitama y los resultados obtenidos en el marco del proyecto *Capacitación y seguimiento a tres fincas experimentales en producción orgánica*², para lo cual se presenta, en primer lugar, algunos elementos teóricos y conceptuales relacionados con el derecho a la alimentación, la seguridad y soberanía alimentarias y la agroecología; posteriormente,

² Este proyecto se desarrolló durante el año 2010 y contó con el apoyo financiero de The Oxford Committee for Famine Relief (Oxfam) y el acompañamiento de ILSA.

se abordan los rasgos más relevantes del sistema agroalimentario del capital y sus configuraciones en el ámbito nacional; en un tercer momento, se presenta el trabajo de la Fundación San Isidro y los principales resultados del proyecto *Capacitación y seguimiento a tres fincas experimentales en producción orgánica*; finalmente se presenta un acápite de conclusiones y consideraciones.

LOS DERECHOS Y LOS ELEMENTOS CONCEPTUALES EN TORNO A LA ALIMENTACIÓN

El punto de partida es el entendimiento de la alimentación como derecho humano³, como la disponibilidad de comida en cantidad y calidad suficientes o a medios para obtenerla, de modo que se satisfaga la necesidad nutricional de todos y cada uno de los individuos, sin discriminación alguna. Ese alimento debe estar libre de sustancias perjudiciales, debe ser aceptado culturalmente, ser accesible física, geográfica y económicamente, en todo momento, de manera sostenible –es decir, garantizado para esta generación y las próximas– y no debe interferir en el goce de otros derechos. Para satisfacer el derecho a la alimentación se necesitan, además de la comida, otros elementos tan importantes como esta y el ejercicio de otros derechos con los cuales se refuerza mutuamente –a partir de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos–, como son servicios de salud, justa distribución de los ingresos, educación, trabajo, y cuidado especial para los más vulnerables y su participación en la elaboración y ejecución de las políticas que más los afectan, ya se trate de grupos o individuos; adicionalmente, debe considerarse que el derecho humano a la alimentación incluye la vital garantía del acceso al agua (Uribe, 2002; Defensoría del Pueblo, 2006; Naciones Unidas, 2010c).

El derecho humano a la alimentación es un derecho básico, sin el cual no se pueden garantizar los demás derechos, y tiene una gran relación con el derecho a la tierra y a la soberanía alimentaria (Uribe, 2002).

³ La consagración de la alimentación como derecho remite a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, donde se le incluye dentro del derecho a un nivel de vida adecuado, consagrado en el artículo 25 (aunque la Declaración no tiene la naturaleza de un tratado, contiene elementos de derecho internacional consuetudinario que son de obligatorio cumplimiento para los Estados); posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, de 1966, lo consagra en su artículo 11, especificando obligaciones puntuales para los Estados; para el año 1999, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en la Observación General No. 12, determinó el contenido esencial del derecho a la alimentación y las obligaciones de los Estados. Además de estos Instrumentos Internacionales, existen otros donde se consagra el derecho a la alimentación. ver Defensoría del Pueblo (2006).

El Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 señaló la relación entre el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria⁴, indicando que esta última se presenta cuando “todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”. Este concepto da cuenta de la trascendencia del acceso y la calidad de los alimentos para el bienestar y el desarrollo de la vida, pero presenta varias falencias y limitaciones⁵ determinadas por la no manifestación expresa de otros conceptos como la soberanía, la autonomía, la autosuficiencia y la autogestión alimentaria, que representan grandes avances en la construcción discursiva del derecho a la alimentación adecuada.

En el plano nacional, la Constitución Política incorpora aspectos importantes entre los derechos sociales, económicos y culturales (título II, capítulo 2) que tienen relación directa con la seguridad alimentaria, como el deber estatal de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios (art. 64); la protección a la producción de alimentos (art. 65) y la reglamentación especial para créditos agropecuarios (art. 66). Del articulado de la Carta se concluye que la protección a la producción de alimentos no solo eleva a rango constitucional (y por ende a derecho fundamental) la seguridad alimentaria sino también la soberanía alimentaria, y resalta la participación del campesinado en su consecución.

La soberanía alimentaria surge paralela a la Cumbre del 96, y se origina en los habitantes de la ruralidad, particularmente en los millones de campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, pueblos sin tierra, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas de todo el mundo. Muchos de ellos organizados en el movimiento internacional Vía Campesina⁶, plataforma que definió la soberanía alimentaria como el derecho de los pueblos a alimentos sanos y culturalmente

⁴ El concepto de Seguridad Alimentaria venía construyéndose desde la década de 1970, cuando surge como preocupación internacional ante la crisis del petróleo y en su origen no se relaciona con el derecho a la alimentación. La “revolución verde” iniciada en los 80 y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 se presentan como sucesos que permitieron la evolución conceptual de la seguridad alimentaria, así como su configuración en clave del derecho a la alimentación.

⁵ Frente a los vacíos presentados en el concepto de la seguridad alimentaria, ver Mantilla(2004).

⁶ Vía Campesina comprende 150 organizaciones locales y nacionales en 70 países de África, Asia, Europa y América. En total, representa a alrededor de 200 millones de campesinos y campesinas. Es un movimiento autónomo, pluralista y multicultural, sin ninguna afiliación política, económica o de cualquier otro tipo (Vía Campesina, 2011).

adecuados, producidos mediante métodos sostenibles, así como su derecho a definir sus propios sistemas agrícolas y alimentarios. Se fundamenta en el desarrollo de un modelo de producción campesina sostenible que favorezca a las comunidades y su medio ambiente, y sitúa las aspiraciones, las necesidades y las formas de vida de aquellos que producen, distribuyen y consumen los alimentos en el centro de los sistemas alimentarios y de las políticas alimentarias, por delante de las demandas de mercados y empresas. La soberanía alimentaria da prioridad a la producción y el consumo local de alimentos, proporciona a un país el derecho de proteger a sus productores locales de las importaciones baratas y de controlar la producción, y garantiza que los derechos de uso y gestión de tierras, territorios, agua, semillas, ganado y biodiversidad estén en manos de quien produce alimentos y no del sector empresarial (Vía Campesina, 2011).

Algunos países, como Bolivia y Ecuador, han incorporado en sus Cartas Constitucionales la soberanía alimentaria.

Es necesario aclarar que la soberanía alimentaria no niega el comercio internacional, sino que más bien defiende la opción de formular aquellas políticas y prácticas comerciales que mejor sirvan a los derechos de la población a disponer de métodos y productos alimentarios inocuos, nutritivos y ecológicamente sustentables (Vivas, 2011).

Esa sustentabilidad ecológica de la agricultura campesina encuentra su mejor expresión en la agroecología, la cual está íntimamente relacionada con la soberanía alimentaria. En primer lugar, Vía Campesina afirma que “la agricultura sostenible a pequeña escala y el consumo local de alimentos van a invertir la devastación actual del planeta y sustentar a millones de familias campesinas” (Vía Campesina, 2009); es decir, la producción campesina, fundamentada en la ecología, puede contribuir a mitigar la crisis ambiental. Paralela y complementariamente, Miguel Altieri y Clara Nicholls (2010) afirman que la soberanía alimentaria constituye la única alternativa para promover circuitos locales de producción-consumo y acciones organizadas para lograr tanto el acceso a la tierra, como agua y agrobiodiversidad, entre otros, recursos clave que las comunidades rurales deben controlar para poder producir alimentos con métodos agroecológicos⁷.

Eduardo Sevilla Guzmán (2006), director del programa de doctorado en Agroecología, Sociología y Desarrollo Rural Sostenible de la Universidad de Córdoba, define la agroecología como:

⁷ Al respecto puede verse el artículo de Altieri y Toledo en la presente publicación.

El manejo ecológico de los recursos naturales a través de formas de acción social colectiva que presentan alternativas a la actual crisis de modernidad, mediante propuestas de desarrollo participativo desde los ámbitos de la producción y circulación alternativa de sus productos, pretendiendo establecer formas de producción y consumo que contribuyan a encarar la crisis ecológica y social, y con ello a restaurar el curso alterado de la coevolución social y ecológica. Su estrategia tiene una naturaleza sistémica, al considerar la finca, la organización comunitaria, y el resto de los marcos de relación de las sociedades rurales, articulados en torno a la dimensión local, donde se encuentran los sistemas de conocimiento (local, campesino y/o indígena) portadores del potencial endógeno que permite potenciar la biodiversidad ecológica y sociocultural. Tal diversidad es el punto de partida de sus agriculturas alternativas, desde las cuales se pretende el diseño participativo de métodos de desarrollo endógeno para el establecimiento de dinámicas de transformación hacia sociedades sostenibles.

En la definición del profesor Sevilla se puede observar la consideración que hace de la agroecología como ciencia, que guía unas prácticas agropecuarias, lo que hace trascender el concepto más allá de las formas o modos de producción sostenible. A pesar de los avances presentados en la definición conceptual de la agroecología, la discusión de qué es agroecología se sigue desarrollando, lo cual da cuenta del dinamismo que acompaña a esta noción⁸.

Otras lecturas denominan la agroecología como la ciencia que orienta unos modos de producción de alimentos sostenibles, como son la agricultura ecológica, la producción orgánica, la agricultura verde y otros similares, considerados como diversificadas agriculturas de base agroecológica (Altieri y Nicholls, 2010). Esto se entiende a partir de que la agroecología comprende tres dimensiones (Sevilla, 2006, 2010): ecológica y técnico-agronómica; socioeconómica y cultural y una última sociopolítica. Se puede concluir, entonces, que la agroecología no se agota en la técnica agronómica.

Ahora bien, para efectos de este texto, se usará el término *agricultura sostenible* para denominar el trabajo técnico-agropecuario, de la dimensión ecológica y técnico-agronómica, realizado por la Fundación San Isidro, término que presenta como enfoque central la efectividad del derecho a la alimentación adecuada y cuyos criterios son: a) baja dependencia de insumos comerciales; b) uso de recursos

⁸ A manera de ilustración pueden verse las definiciones que presentan Olivier De Schutter; Rosmerlín Estupiñán y Benjamín Quesada; y Miguel Altieri y Víctor Manuel Toledo en la presente publicación.

renovables localmente accesibles; c) utilización de los impactos benéficos del medio ambiente local; d) aceptación o tolerancia de las condiciones locales, antes que la dependencia de la intensa alteración o tentativa de control sobre el medio ambiente; e) mantenimiento, a largo plazo, de la capacidad productiva; f) preservación de la diversidad biológica y cultural; g) incorporación del conocimiento y de la cultura de la población local; h) producción de mercancías para el consumo interno (Caporal y Petersen, 2010) y el comercio de proximidad e i) presentación bajo la forma de agricultura familiar campesina.

LA ALIMENTACIÓN HOY, UN DERECHO DEL MERCADO

Los sistemas alimentarios y su relación con el derecho a la alimentación

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación señaló (Naciones Unidas, 2010c) tres objetivos de los sistemas alimentarios, los cuales están en consonancia con la obligación contraída por los Estados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos de adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho a la alimentación: (i) garantizar la disponibilidad de alimentos para todos, es decir, la oferta debe adaptarse a las necesidades del mundo; (ii) la agricultura debe desarrollarse de modo tal que aumenten los ingresos de los pequeños agricultores. La disponibilidad de los alimentos es, ante todo, un problema a nivel de los hogares, y el hambre hoy es atribuible principalmente a la pobreza, no a la escasez de existencias ni a la incapacidad de la oferta mundial para satisfacer la demanda; y (iii) la agricultura no deberá poner en peligro su capacidad para satisfacer las necesidades futuras. En ese orden de ideas, el sistema agroalimentario directamente se relaciona con elementos esenciales del derecho a la alimentación: disponibilidad, accesibilidad, adecuación y sostenibilidad.

Capitalismo, pobreza, hambre y campesinado

La consolidación del capitalismo en el siglo XX como modelo económico dominante fue determinante para generalizar un sistema productivo, cuyos principios (imperativo de la competencia, maximización de la ganancia y acumulación basada en la explotación del trabajo asalariado), apuntan a la generación de mayor riqueza privada con la misma –o menos– inversión, y como correlato perverso al aumento de la pobreza y la exclusión.

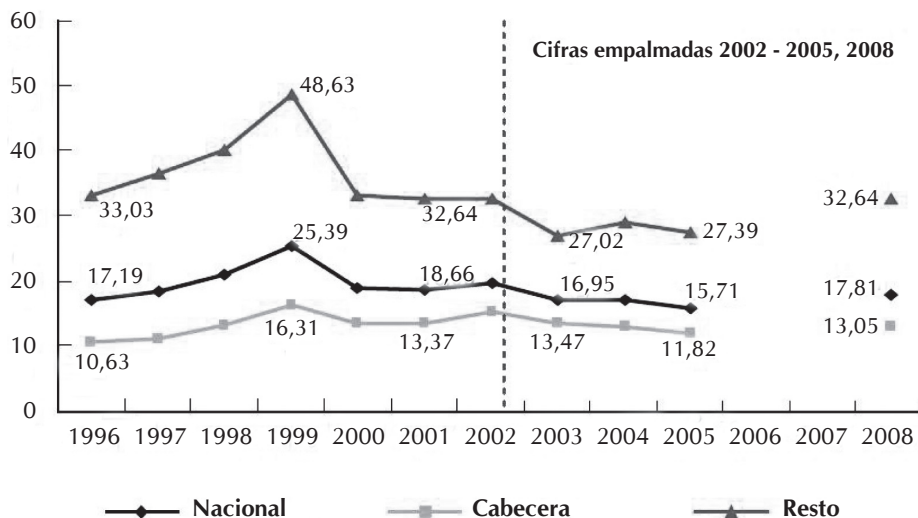
En efecto, esta lógica dominante se ha constituido en una suerte de “destino único” que ha abarcado las diferentes dimensiones de la vida, en un proceso de profundización y expansión del sistema a escala internacional. La globalización del capital ha implicado la de la desigualdad:

A nivel mundial, el 20% de la población de mayores ingresos concentra el 82,7% del Producto Nacional Bruto, el 81,2% del Comercio Internacional, el 80,6% del ahorro interno y el 80,5% de la inversión interna ... En el otro extremo el 20% de la población más pobre concentra el 1,4% del Producto Nacional Bruto, el 1% del Comercio mundial, el 0,2% de los préstamos comerciales, el 1,0% del ahorro interno bruto y el 1,3% de la inversión interna (Sejenovich, sf).

Para el caso nacional, la pobreza, producto del capital, simplemente tiene dimensiones catastróficas. Según el documento *Bases para el Plan Nacional de Desarrollo*, en el año 2009 el porcentaje de población pobre por carencia de ingresos en Colombia fue del 45,5% y el de pobreza extrema fue del 16,4%. En ese mismo año, el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) señaló que el porcentaje nacional de pobreza era del 17,7% y el de miseria del 4,7%. Otros indicadores confirman el panorama. El índice de pobreza multidimensional (IPM) establece que el 29% de la población está en condiciones de pobreza, y el coeficiente de Gini señala una desigualdad media de 0,57. La riqueza ha seguido concentrándose en el país, como lo muestra la no proporcionalidad presente entre crecimiento de la pobreza y el del PIB per cápita (DNP, 2011).

Todas las cifras tienden a ser peores en las zonas rurales; es así como la brecha entre el campo y la ciudad, en cuanto a pobreza, se ha mantenido o ha aumentado (DNP, 2011). El documento *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. II Informe de Seguimiento 2008*, publicado por el Departamento Nacional de Planeación (2010), señala como en cuanto a pobreza extrema “En el área rural [...] se observa un retroceso en los últimos años. En 2008 se alcanza un nivel similar (32,6%) al observado en 2002 (32,5%), después de haber logrado niveles entre 27% y 29% en los años intermedios. La información disponible a 2008 indica un porcentaje de personas en pobreza extrema (indigencia) en la zona rural del país de 32,6%, frente al 13,1% estimado para la cabecera. En cuanto a pobreza el informe indica que la zona rural para el 2008 presenta un 65,2% de personas en pobreza, mientras que el área urbana tiene un 39,8%. El texto señala como la brecha entre el área urbana y la rural no sólo se ha mantenido, sino que se ha ampliado entre el 2002 y el 2008 (Ver Gráfico 1).

Gráfico 1
Evolución de la pobreza extrema



Fuente: DNP, MERPD 1996 a 2001 con base en ENH y ECH del DANE, serie de III trimestre. MESEP 2002 a 2008 con base en ECH 2002-2005 (datos empalmados), GEIH 2008 - DANE.

Tomado de: DNP, 2010: 19.

De esta globalización de la desigualdad, el campesinado ha sido una de las principales víctimas, no solo porque *buena parte de los excluidos del modelo son campesinos* –según Jean Ziegler (2009), de los “1,4 billones de personas que viven en pobreza extrema en el mundo hoy, 75% viven y trabajan en áreas rurales”– sino también porque el modelo se ha configurado de manera que construye sociedades y territorios diferentes a los del campesinado y su agricultura, condenándolos a la pobreza y al hambre⁹. Ahora bien, para el Relator Especial (FAO, 2009), la situación actual de hambre tiene origen primario en

los modos de producción que han desprovisto de viabilidad a la agricultura a pequeña escala relegándola, en el mejor de los casos, a un carácter de agricultura de subsistencia. Incapaces de competir y relegados a los suelos más pobres (montañosos, áridos, proclives a la erosión), los agricultores a pequeña escala han sido marginados: no

⁹ El estudio *Discriminación en el contexto del derecho a la alimentación* (Naciones Unidas, 2010a) indica que el 80% de las personas que padecen hambre en el mundo viven en zonas rurales. Alrededor del 50% de quienes presentan carencias alimentarias en el planeta son pequeños agricultores que dependen sobre todo o en parte de la agricultura para su subsistencia.

se les valoró ni como entidad política, ya que no se pudieron movilizar con eficacia, ni como sector económico, ya que no dispusieron de acceso a las cadenas mundiales de suministro y no eran fuente de divisas. No se les tuvo en cuenta en las políticas públicas porque se les consideraba poco importantes. [...] Las consecuencias de estos hechos son bien conocidas: el poder adquisitivo de grandes grupos de población es actualmente insuficiente para comprar los alimentos de los mercados. El hambre se deriva históricamente de la sustracción de sus medios de subsistencia a esta gran masa de pequeños agricultores. No es una calamidad. Es un proceso de desarrollo. Podría haber sido de otra manera.

Del modelo económico actual bien podría decirse que “descampesiniza” la sociedad, buscando acabar con una forma de vida de la que actualmente dependen cerca de 3.000 millones de seres humanos, casi la mitad de la población mundial. En Colombia, los porcentajes de población que habita el campo han descendido en los últimos treinta años, situación que se asocia con el modelo económico, particularmente con la violencia capitalista expresada en el desplazamiento forzado.

La agricultura campesina ha hecho parte de las sociedades anteriores al capitalismo, y sus lógicas son diversas, lógicas que actualmente intentan sobrevivir –a pesar del mercado– y que no se orientan por la maximización de la ganancia en el proceso de producción de alimentos, ya que la tierra, el territorio y la economía campesina tienen como finalidad la existencia, el desarrollo de las dimensiones de la vida, la posibilidad de la vida en condiciones dignas y el ejercicio de los derechos humanos por parte de hombres, mujeres, niños, niñas y adultos mayores habitantes de los campos. Pero este fin, con el paso del tiempo, cada vez más se vuelve una utopía.

Tierras para la alimentación vs. Tierras para el capital

Son notorios los cambios en las tierras para la producción agrícola en regiones como Ejido en España, y en el Valle del Cauca, la Sabana Cundiboyacense, y el Chocó en Colombia. En estas tierras se han implementado procesos agroindustriales de producción de alimentos, agrocombustibles o flores (en algunos bajo modalidad de invernadero, otros en latifundio), que se construyen como territorios capitalistas diferenciados de los territorios del campesinado¹⁰.

¹⁰ Sobre las construcciones y características de estos territorios y la disputa territorial entre la agroindustria capitalista y los campesinos ver Manzano (2009).

En el mismo sentido, ha crecido la cantidad de tierra en manos de grandes productores, en detrimento de la agricultura familiar. Diferentes informes señalan que en Asia, África y Latinoamérica por lo menos 50 millones de hectáreas de buenas tierras agrícolas fueron transferidas de los campesinos a las corporaciones tan solo en los últimos años. A esto se une, como lo manifiesta el mismo Banco Mundial (2009), que entre los años 1990 y 2005 la tierra cultivada creció 2,7 millones de hectáreas al año, para un total de 1.500 millones de hectáreas cultivadas en todo el mundo. En los países periféricos, el incremento fue de 5,5 millones por año. Pero este incremento, dado principalmente en África subsahariana, América Latina y el sudeste de Asia, correspondió a cultivos extensivos: aceites vegetales, caña de azúcar, arroz, maíz y plantaciones forestales, cuya destinación no fue garantizar la disponibilidad de alimentos para todos.

En nuestro país, la concentración en la tenencia de la tierra se evidencia en un coeficiente de Gini cercano al 0,8 y en las cifras sobre propiedad. Un estudio publicado por Acción Social evidencia la tendencia a la concentración de las tierras durante los últimos diez años: “para 2009 se observa que mientras el 10,5% del total de hectáreas son microfundio y corresponden al 80,5% de los predios y al 78,3% de los titulares de derechos, el 52,2% de hectáreas están en la gran propiedad y se distribuyen en el 0,9% de los predios y el 1,1% de los propietarios” (Acción Social - PPTP, 2010, 25). Por su parte, Mondragón (2010) manifiesta que “el objetivo de esta acumulación no es la producción sino el alza del precio de la tierra provocada por los grandes proyectos de inversión viales, petroleros, mineros o hidroeléctricos o por la explotación del agua o de la biodiversidad”.

La revisión de las cifras sobre vocación y uso del suelo evidencian de manera contundente la forma en que se privilegia el latifundio ganadero por encima de la producción agrícola de alimentos, fortaleciendo la tesis de despojo de tierras a campesinos asociado a la actividad pecuaria extensiva.

En Colombia, de 10,4 millones de hectáreas aptas para producción agrícola se usan únicamente 4,2 millones, cantidad que equivale escasamente al 40%; por otra parte, los suelos en el país aptos para ganadería representan 10,2 millones de hectáreas, encontrándose en uso, actualmente 41,7 millones de hectáreas, es decir un 400%, cuatro veces más, que la tierra con vocación ganadera, lo que va en contra de los derechos del campesinado, sino además amenaza el derecho a la alimentación de los colombianos (DNP, 2005).

Asimismo, lo que puede llamarse el campo sin campesinos, es decir la “descampesinización” institucionalizada desde el gobierno colombiano, se manifiesta, en apuestas como la Ronda Colombia 2010 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, el documento *Colombia país minero. Plan Nacional para el Desarrollo minero. Visión 2019*, las proyecciones sobre implementación de agrocombustibles del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*.

De forma contraria y paralela a esta tendencia a la concentración, en el mundo se presenta una demanda apremiante de tierras (Naciones Unidas, 2010b). Para el caso nacional, las cifras de tierras requeridas deben leerse de la mano de la cantidad de tierras despojadas o abandonadas y relacionadas con el conflicto armado y el desplazamiento forzado, recientemente el Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplaza de Acción Social afirmó que la cantidad de tierra abandonada por desplazamiento forzado es igual a 8'056.978 hectáreas, según los registros oficiales de los últimos quince años (Acción Social - PPTP, 2010).

El conflicto por la tierra presente entre agronegocios y campesinos ha trascendido a conflictos en la definición de los territorios. Por ello, se puede decir que la lucha por la tierra dada por el campesinado es la lucha por un determinado tipo de territorio: el campesino (Mançano, 2009). La construcción territorial del capital implica la desterritorialización de las poblaciones campesinas, afrodescendientes e indígenas, proceso en el que median violaciones a sus derechos humanos¹¹ y el derecho a la alimentación adecuada de todos los nacionales.

Como se observa la tendencia tanto nacional como global, sobre el uso de las tierras y destinación de cultivos, no se enfoca a garantizar la disponibilidad de alimentos, puesto que la oferta y la producción agrícola no se destina a satisfacer las necesidades humanas. Por el contrario las configuraciones del sistema expulsan de este, cada vez más, a más población, quienes entran en el círculo de la pobreza y el hambre. Siendo cada vez más evidente que el derecho fundamental de la humanidad –la alimentación– se ha llevado a parámetros y estándares propios del mercado y el libre comercio.

¹¹ Sobre amenazas y violaciones a los derechos humanos del campesinado ver Golay (2009) y Ziegler (2009). Para el caso nacional consúltese <http://www.prensarural.org>

Alimentación, mercantilización y libre comercio

Hoy en día, en Colombia, a pesar de la masiva y sistemática violación de derechos a los campesinos y de los planes y desarrollos económicos que se han implementado en el campo, buena parte de la producción de alimentos está en manos de los pequeños productores campesinos (Forero, 2010), aunque algunos académicos en el país avalan la importación de alimentos en detrimento de la producción nacional, con el argumento de que la importación puede proveer una mejor base para la seguridad alimentaria que la producción doméstica¹². Este planteamiento evidentemente valida la dependencia entre países, especialmente de los periféricos a los desarrollados, permitiendo que estos últimos controlen la alimentación de grandes regiones del mundo en una suerte de *imperialismo alimentario*. Es decir, el actual sistema alimentario es un modelo que está siendo utilizado “como instrumento imperialista de control político, económico y social por parte de las principales potencias económicas del Norte, como Estados Unidos y la Unión Europea (así como de sus multinacionales agroalimentarias), respecto del Sur global” (Montagut y Vivas, 2009).

La importación de alimentos acarrea pérdidas para el campesinado. Estas importaciones han aumentado, en especial desde la década de los noventa, y se han ampliado notoriamente en el caso de los cereales y las carnes. Orminso Varón, Ricardo Díaz y José Donado (2008), en *Crisis alimentaria en Colombia*, indican cómo entre 1991 y 2001 aumentó en Colombia el consumo aparente¹³ de cereales, al pasar de 2,82 a 4,05 millones de toneladas, debido al aumento de las importaciones, que pasaron de 0,78 a 2,04 millones de toneladas. En cuanto a carnes, el consumo pasó de 1,12 a 1,46 millones de toneladas, que es un aumento moderado, pero si se miran las importaciones, estas aumentaron exponencialmente: de 0,021 a 0,107 millones de toneladas en el periodo señalado.

Los mismos autores hacen referencia a una duplicación del aporte de los alimentos importados al total suministrado diariamente per cápita: de 10,1 a 19,6% entre 1991 y 2001; y fueron más elevados los porcentajes por grupos de alimentos: 50,5% en los cereales; 42% en aceites y grasas y 60,5% en leguminosas (Varón, Díaz y Donado, 2008).

¹² Es la posición de Salomón Kalmanovitz y Enrique López. Ver: Kalmanovitz y López (2006).

¹³ Consumo aparente = producción + importaciones – exportaciones.

Con la puesta en marcha de los tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea, se presentarán especialmente afectaciones a los derechos humanos. En el caso del TLC con los Estados Unidos, Garay, Barberi y Cardona (2010) señalan:

Un conjunto importante de bienes agropecuarios producidos en Colombia –en el que Estados Unidos tiene una capacidad importante de exportación, derivada entre otros de los subsidios que otorga a sus productores– sería el más afectado con el TLC, en consideración a que la eliminación de los aranceles traería como consecuencia una reducción de los precios internos recibidos por los agricultores colombianos y un incremento en las importaciones. Estos efectos se presentarían en los principales cultivos transitorios desarrollados en el país, tales como cereales (arroz, maíz amarillo, maíz blanco, sorgo y trigo), leguminosas (frijol y arveja) y algunas hortalizas (tomate, cebolla y zanahoria), así como en algunas actividades pecuarias como las carnes de pollo y de cerdo. En estas circunstancias, es previsible esperar que la reducción en los precios internos tenga como consecuencia una disminución en el área sembrada y en la producción nacional de estos bienes.

Con la importación de alimentos el Estado niega enfáticamente la mejora en los ingresos de los pequeños agricultores en Colombia, esto se evidencia en la reducción de áreas destinadas a ciertos cultivos, principalmente cereales, por un lado, porque son traídos del exterior, pero también porque buena parte de las tierras pasan a ser dedicadas a cultivos de alimentos exportables y a los agrocombustibles, como son la caña para etanol y la palma africana para biodiesel¹⁴ (Ver Cuadro 1), estos últimos cultivos asociados con el aumento en el precio de los alimentos¹⁵.

¹⁴ En el caso de la palma africana los estimativos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dan cuenta de un área potencial para la implementación de este cultivo de 3.273.282 Hectáreas.

¹⁵ La FAO (2011) ha indicado que “las políticas dirigidas a promover la utilización de biocombustibles (aranceles, subvenciones y niveles de uso obligatorios) que aumentaron la demanda de maíz y aceites vegetales” fueron uno de los factores que influyeron en el aumento del precio de los alimentos que comenzó en el 2003, esto debido a que “las políticas en materia de biocombustibles han establecido nuevos vínculos entre el precio del petróleo y el de los productos alimenticios básicos”. De igual forma, la mayor utilización prevista de agrocombustibles será uno de los elementos que contribuirá al previsto aumento y variabilidad de los precios de los alimentos.

Cuadro 1
Superficie agrícola sembrada en algunos cultivos transitorios y permanentes.
Variación entre 2002 y 2008

Tipología - Producto	Área sembrada (ha.)*		
	2002	2008***	Variación (%)
Transitorios			
Arroz mecanizado	404.583	408.952	1,1
Papa	121.737	135.636	11,4
Hortalizas	100.297	115.230	14,9
Cebada	6.435	4.385	-31,9
Maíz amarillo tradicional	239.868	185.929	-22,5
Trigo	23.509	18.614	-20,8
Permanentes			
Banano exportación	42.267	44.916	6,3
Cacao	92.017	124.249	35
Caña de azúcar (azúcar)	205.456	176.021	-14,3
Caña de azúcar (alcohol carburante)	4.678**	41.495	787
Plátano exportación	13.899	25.805	85,7
Palma africana	185.165	357.327	93
Caña panela	282.415	254.827	-9,8

* Datos del Ministerio de Agricultura.

** Cifra correspondiente al año 2005.

*** Proyección.

Adaptación de la tabla 2.18, Estadísticas de cultivos, registrados por el Ministerio de Agricultura y la CCI, en: Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, Acción Social (2010, p. 90).

En síntesis, se puede observar cómo, a pesar de cumplir un papel central en la alimentación de la población, el campesinado es víctima de los procesos de transformación que se viven en el campo colombiano y en el mundo, procesos cuyos rasgos principales han sido la concentración de tierras, vía violaciones a derechos humanos de la población campesina; el despojo; la confrontación armada y el

desplazamiento forzado. A ello se une la 'descampesinización' del campo y la implementación de configuraciones no campesinas de lo rural: agroindustria, economías extractivas minero-energéticas, ganadería extensiva e infraestructura para el capital, así como la ejecución de agriculturas orientadas a los mercados externos y la importación de alimentos básicos en la dieta (pérdida de soberanía y seguridad alimentarias), lo que va de la mano con la industrialización del proceso de producción de alimentos, la concentración en las cadenas de suministros de alimentos y la financiarización de lo alimentario¹⁶. Las condiciones en que opera el modelo agroalimentario vulnera el contenido esencial del derecho a la alimentación en cuanto a disponibilidad de alimentos para todos, accesibilidad económica y física a los alimentos y la sostenibilidad, especialmente en los pequeños campesinos, lo que se traduce en el incumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados en materia del derecho a la alimentación y se reflejan, a manera de ilustración, en la cantidad de población subnutrida o con problemas de obesidad, esto último implica otra violación de componentes esenciales del derecho a la alimentación, como son la calidad y la adecuación.

Un sistema agroalimentario que no alimenta

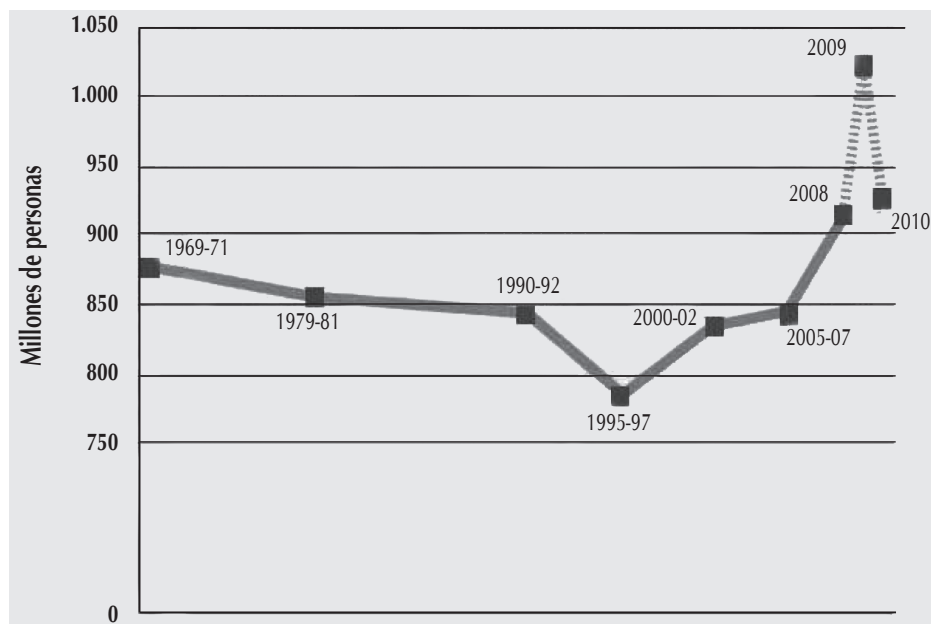
En el plano nacional, la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, en el informe alterno al quinto informe del Estado colombiano ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, categoriza como "tragedia humanitaria" la gran cantidad de población que no puede ejercer el derecho a la alimentación adecuada debido principalmente a las precarias condiciones socioeconómicas que vive alrededor de la mitad de la población nacional:

De acuerdo con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el 40,8% de los hogares colombianos padece inseguridad alimentaria. Esta tragedia silenciosa se refleja en una serie de indicadores que, contrario a lo señalado por el Gobierno nacional [...], desnudan una innegable tragedia humanitaria; las muertes asociadas al hambre alcanzaron la vergonzosa cifra de 40.000 casos sólo entre 1998 y 2002; más del 20% de niños y niñas menores de cinco años se encuentran desnutridos; el 63,7% de la población general tiene deficiencias energéticas y el 36% proteínicas; y el hambre oculta (deficiencia de micronutrientes) campea a lo largo y ancho del país (Plataforma Colombiana DHDD, 2010).

¹⁶ La mayor participación en los mercados financieros en los que se comercia con fondos de indicadores de productos básicos pueden conducir al aumento de la variabilidad en los precios de los alimentos (FAO, 2011). Ver: De Schutter (2010a) y FAO (2011: 35-49).

De otra parte, a nivel global, la mitigación de la crisis económica mundial ha implicado la reducción del número de personas subnutridas en el globo, aunque la cantidad sigue siendo para FAO (2010) *inaceptablemente alta* (gráfico 2).

Gráfico 2
Número de personas subnutridas en el mundo, desde 1969-1971 hasta 2010



Nota: Las cifras correspondientes a 2009 y 2010 son calculadas por la FAO con la contribución del Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

Fuente: Tomado de FAO (2010, p. 9).

La relación entre recuperación de la crisis capitalista y descenso de la subnutrición evidencia que en la actualidad el derecho a la alimentación se rige por las leyes del mercado. Jacques Diouf, director general de la FAO, y Josette Sheeran, directora ejecutiva del PMA, anotan: “Si persiste el reciente aumento de los precios, se podrían crear nuevos obstáculos a la lucha contra la reducción del hambre” (FAO, 2010), lo que es un claro respaldo a la tesis aquí sostenida. El citado documento de la FAO señala:

En la mayoría de los países de bajos ingresos y con déficit alimentario, los precios de los alimentos siguen siendo superiores a los precios de comienzos de 2008 previos a la crisis, lo que afecta negativamente el acceso a alimentos por parte de la población vulnerable. El análisis

del hambre durante la crisis y la recuperación pone de manifiesto la vulnerabilidad de muchos países pobres ante las perturbaciones económicas.

Indudablemente, el aumento de los precios de los alimentos ha sido una constante. En enero de 2011, el índice de la FAO para los precios de los alimentos tuvo un promedio de 231 puntos en el mes, 3,4% de incremento frente a diciembre de 2010 (FAO, 2011a). El informe más reciente del Banco Mundial revela que el precio internacional de los alimentos no ha bajado y, por el contrario, sigue en ascenso, con el índice de precios de los alimentos ubicado cerca del nivel máximo registrado en 2008. Los cereales presentan precios muy superiores a los del año anterior: el maíz (74%), el trigo (69%), la soya (36%) y el azúcar (21%), productos que en nuestro país han visto reducida su área de cultivo (Banco Mundial, 2011).

Hay escepticismo, frente a una cercana reducción en el número de subnutridos a nivel mundial y en el precio de los alimentos, por el alto precio de éstos y el destino final que tienen, ya que la tendencia reciente ha sido su utilización con fines diferentes a la alimentación humana¹⁷. Esto ha ido de la mano con la adquisición de grandes extensiones de tierras. “Un inventario reciente del Banco Mundial en el que figuran 389 adquisiciones de gran escala o arrendamientos de tierras a largo plazo en 80 países revela que, si bien el 37% de los llamados proyectos de inversión está destinado a producir alimentos (cultivos y ganado), los agrocombustibles representan el 35% de esos proyectos” (Naciones Unidas, 2010b), tal como lo expresa el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación en su informe *Acceso a la tierra y derecho a la alimentación*, las tierras y sus cultivos se están destinando a agrocombustibles, pero también preocupa el creciente aumento en producción de cereales para alimentar ganado¹⁸. Constituyéndose como caso paradigmático el mayor productor de maíz en el mundo, Estados Unidos, responsable del 40% de la producción total global, con un área cultivada de 412 millones de hectáreas, que en el año 2010 destinó el 35% de la cosecha para etanol (Derecho a la alimentación, s/f) y el 76% del consumo interno lo dedicó a la alimentación de ganado.

Pero el sistema agroalimentario actual no solo produce hambre, también produce sobrepeso: más del 10% de la población mundial sufre de sobrepeso, lo que ha sido considerado como una “pandemia de obesidad” asociada al modo de vida occidental (El Espectador,

¹⁷ De hecho se cree que el alto precio de los alimentos se mantendrá e incrementará hasta el año 2020. (FAO, 2011).

¹⁸ Sobre la destinación de cereales como pienso para ganado véase Segrelles, José Antonio (2007).

2011). La obesidad no es un problema de ricos que comen alimentos que engordan. RajPatel (2008), en *Obesos y famélicos*, un estudio muy completo sobre globalización, hambre y negocios en el nuevo sistema alimentario mundial, presenta una serie de ejemplos sobre la forma de construir obesidad en diferentes partes del mundo a partir de las dinámicas del sistema agroalimentario y el capitalismo.

En Latinoamérica, recientemente se ha evidenciado que los índices de obesidad en menores de 20 años son alarmantes. El 30% de esta población sufre de sobrepeso; de este porcentaje, la mitad tiene un índice de obesidad de más de 95%; es decir, son niños y adolescentes clínicamente obesos (El Espectador, 2011).

Para el caso colombiano, la última Encuesta Nacional de Situación Nutricional reveló que, a 2010, el 51,1% de todos los adultos tienen sobrepeso u obesidad, lo que implica el 5,3% más con respecto a las cifras de hace cinco años. En niños y adolescentes, uno de cada seis tiene sobrepeso. El problema del sobrepeso en el país está asociado con cambios en la alimentación, que se ha inclinado hacia las comidas chatarras y rápidas, los embutidos y las bebidas gasificadas y azucaradas (El Tiempo, 2011).

De esta forma, el modelo agroalimentario del capital no solo ha producido 1.000 millones de personas subnutridas, sino también 1.000 millones de seres humanos que hoy en día sufren de sobrepeso. Estas dos catástrofes de la humanidad han significado el enriquecimiento de quienes se encuentran detrás del modelo.

El sistema continúa generando obesos y subnutridos y el alza en los precios de los alimentos no para. Se puede observar, en efecto, que la garantía del derecho a la alimentación va de la mano de la capacidad para adquirir los alimentos y que, entre mayor sea el número de intermediarios y mayor sea el monopolio de acopio y distribución, los productos tendrán mayores costos y los intermediarios tendrán mayores rentas por la venta de los mismos. La pregunta que surge a partir de la identificación de los rasgos del modelo es ¿quiénes se quedan con el dinero?

La generación de capital a partir del sistema agroalimentario

El proceso de producción y comercialización de alimentos ha permitido el rendimiento económico de grandes empresas en dimensiones gigantescas:

Las grandes superficies y los supermercados facturaron 3,5 billones de dólares en 2004; los fabricantes de semillas, 31.000 millones de

dólares al año; en 2004 la industria agroquímica facturó 35.000 millones de dólares, y los ingresos de las corporaciones que realizan los procesamientos de alimentos, 1,25 billones de dólares (Patel, 2008)¹⁹.

Este beneficio percibido se da principalmente por los altos niveles de concentración en sectores estratégicos de la cadena producción - transformación - distribución - consumo de alimentos: “mientras que en ambos extremos de las cadenas hay muchísimos agricultores y consumidores, las grandes empresas alimentarias que ocupan posiciones estratégicas en el centro son muy escasas” (De Schutter, 2010b). Así los grandes compradores y elaboradores de productos básicos y los minoristas (almacenes de cadena o grandes superficies) tienden a captar una proporción cada vez mayor en la cadena de valor: “mientras los productores en un extremo reciben menos dinero, los consumidores del otro extremo no necesariamente se benefician de los precios más bajos” (De Schutter, 2010b).

Las llamadas grandes superficies, que se encuentran en el último eslabón de la cadena agroalimentaria, han amasado fortunas a partir de la comercialización minorista de alimentos y otros productos, haciendo del derecho a la alimentación un lucrativo negocio: Wal-Mart Stores, se ha venido posicionando como la empresa norteamericana que registra en el mundo las mayores ventas, llegando para el año 2009, a facturar un total de 408.214 millones de dólares, superando a empresas como Exxon Mobile, AT&T, Ford Motors y el City Group; el gigante francés Carrefour, con presencia en más de treinta países, se presenta como la segunda empresa del sector en el mundo y como la número uno en Europa. Las ventas globales del año 2009 de Carrefour estuvieron en el orden de los 85.963 millones de euros; y en Colombia, Almacenes Éxito, es la tercera mejor compañía del país, registrando durante el 2010 más de 7.5 billones de pesos en ventas.

A nivel internacional, la revista Fortune 500 ha indicado, año tras año, el nombre de las empresas norteamericanas con mayores ventas en el mundo, dentro de las que Wal-Mart Stores, es la número uno, pero incluyéndose en los últimos años a otras empresas del sector alimentos o con incidencia en él, como son Morgan Chase, Berkshire Hathaway, Kraft Foods (hoy día fusionada con Cadbury), PepsiCo y Tison Foods. En Colombia, la revista Semana presentó en el mes de mayo de 2011, el listado de las 100 empresas más grandes de Colombia, de acuerdo

¹⁹ Sobre grandes ganancias e inequidad en el sistema agroalimentario véase también: De Schutter (2010b); Montagut y Vivas (2007); Montagut y Vivas (2009); Montagut y Dogliotti (2008) y el artículo de José Antonio Segrelles incluido en esta publicación.

a ventas realizadas en 2010, dentro de las cuales se encuentran 18 vinculadas con el sector de los alimentos (Ver Cuadro No. 2).

Cuadro 2
Empresas relacionadas con el sector alimentos dentro de las 100 empresas más grandes de Colombia durante el 2010

Puesto 2010	Empresa	Sector	Ventas 2010
1	Ecopetrol (1)	Petróleo y gas	41.968.311
2	Grupo EPPM (1)	Servicios públicos	8.426.165
3	Almacenes Éxito	Comercio al por menor	7.510.079
9	Bavaria	Bebidas	4.850.716
11	Grupo Nutresa	Alimentos	4.458.858
12	Carrefour	Comercio al por menor	4.050.435
21	Olimpica	Comercio al por menor	2.894.194
25	Alkosto	Comercio al por menor	2.060.121
28	Postobón	Bebidas	1.929.566
32	Colsubsidio	Cajas de compensación (2)	1.799.385
35	Coca-Cola FEMSA	Bebidas	1.652.277
37	Colanta	Alimentos	1.509.572
45	Cafam (3)	Cajas de compensación (2)	1.360.283
46	Alpina	Alimentos	1.274.349
53	Nestlé de Colombia	Alimentos	1.108.384
55	Colombina	Alimentos	1.090.689
56	Almacenes La 14	Comercio al por menor	1.073.841
68	FLAA	Bebidas	921.678
70	Manuelita	Alimentos	914.799
87	Makro Supermayoristas	Comercio al por menor	776.823

(1) Se incluye sólo para análisis comparativo.

(2) Cajas de compensación que comercio al por menor en grandes superficies y supermercados propios.

(3) Recientemente Cafam realizó una alianza con los almacenes Éxito para que éste administrara sus supermercados, lo que incluye la identificación como almacenes Éxito.

Las posiciones estratégicas de grandes compradores y elaboradores de productos básicos y las grandes cadenas de distribución de alimentos, no sólo les permite aumentar sus ganancias exponencialmente, sino que impacta estructuras económicas y sociales, y afecta medios de vida y derechos humanos, particularmente el derecho de los compradores de las grandes cadenas de distribución a alimentos inocuos y aceptables culturalmente, pero también, el derecho de los pequeños y medianos agricultores a disponer de alimentos en cantidad suficiente o a tener ingresos suficientes para comprar los alimentos requeridos, de igual forma, el derecho a la igualdad, la no discriminación, el derecho al trabajo y el derecho al desarrollo.

Además la concentración empresarial va ligada generalmente a afectaciones ambientales, lo cual es en general, una consecuencia de la extensión e intensificación del capital, el ejemplo más claro es el cambio climático de tipo antrópico.

La agricultura del capital y el cambio climático

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, por su sigla en inglés) indicó que entre las principales fuentes emisoras mundiales de dióxido de carbono se encuentra la agricultura, responsable del 13,5% de las emisiones. Si a la agricultura se suman los cambios en el uso de la tierra y la silvicultura, el total de participación en las emisiones de CO₂ sería del 31%.

Esta importante participación de la agricultura en el cambio climático no tiene como origen el modelo campesino, sino el modelo de agricultura capitalista, cuyas características –intensivo, industrial, kilométrico y petrodependiente (Montagut y Vivas, 2009)– son las que lo hacen tener tal grado de responsabilidad en la problemática ambiental.

En desarrollo de los elementos característicos enunciados, el movimiento Vía Campesina (2009) ha mostrado las responsabilidades de la agricultura industrial en el daño ambiental:

1. Por transportar alimentos por todo el mundo. Los alimentos frescos y empaquetados están innecesariamente viajando por todo el mundo, mientras a los campesinos y agricultores locales se les niega el acceso adecuado a los mercados locales y nacionales.
2. Por la imposición de medios industriales de producción (mecanización, intensificación, uso de agroquímicos, monocultivo...). La llamada agricultura “moderna”, especialmente el monocultivo industrial, está destruyendo

los procesos naturales del suelo que permiten la acumulación de carbono en la materia orgánica y los reemplaza por procesos químicos basados en fertilizantes y pesticidas.

3. Por destruir la biodiversidad y su capacidad para capturar carbono. El carbono es naturalmente absorbido desde el aire por las plantas, y es almacenado en la madera y en la materia orgánica del suelo. Las empresas de agronegocios han destrozado este equilibrio con la imposición generalizada de la agricultura química (con uso masivo de pesticidas y fertilizantes procedentes del petróleo), con la quema de bosques para las plantaciones de monocultivos y destruyendo las tierras pantanosas y la biodiversidad.
4. Convirtiendo la tierra y los bosques en áreas no agrícolas. Bosques, pastizales y tierras cultivables están siendo convertidos rápidamente en áreas de producción agrícola industrial, en centros comerciales, complejos industriales, grandes casas, grandes proyectos de infraestructuras o en complejos turísticos. Estos cambios causan liberaciones masivas de carbono y reducen la capacidad del medio ambiente de absorber el carbono liberado a la atmósfera.
5. Transformando la agricultura de una productora a una consumidora de energía.

Ante estos niveles de afectación, la apuesta por la soberanía alimentaria y la agroecología como alternativas al sistema agroalimentario del capital, toma cada vez más fuerza, siendo necesaria la presentación de referentes que aporten elementos desde la experiencia concreta y sirvan para estimular el ejercicio comparativo y la praxis en la lucha por el derecho a la alimentación adecuada y la soberanía alimentaria.

LA FUNDACIÓN SAN ISIDRO, FSI, DE DUITAMA

La FIS surge en 1980 como una propuesta de organización concebida para y por los campesinos de Boyacá. Fue creada por un grupo de campesinos promotores de la Pastoral Social de Duitama, quienes “bajo el liderazgo participativo y democrático de Teresa, se dieron a la tarea de consolidar una forma de organización que tuviera como meta el servicio a los campesinos y que fuera administrada por los campesinos” (Pérez *et ál.*, 2000: 15). Este origen ligado a los procesos religiosos permite evidenciar que la Fundación es fiel representante de las organizaciones que siguen la línea de pensamiento comprometido de la Iglesia de los pobres de América Latina.

Esencia de la propuesta organizativa

El texto que recoge los primeros veinte años de vida de la Fundación la presenta como una organización solidaria, ya que se desarrolla siguiendo unas orientaciones y unos fines que la caracterizan como una fuerza social con prácticas solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro e interesada en el desarrollo integral del ser humano. Esta lectura de la solidaridad va más allá de la colectividad de los bienes y de la gestión económica, pues apunta más hacia un sentido comunitario de apoyo a los miembros de la organización y a sus familias en las diferentes dimensiones de su vida (Pérez *et ál.*, 2000).

Edelmira Pérez indica que las organizaciones sociales llegan a ser muestra de cómo los sectores sociales marginados y excluidos logran intervenir, cuestionar y aun transformar las relaciones sociales que los subordinan y confrontan, con los procesos sociales que ponen en juego sus condiciones de existencia y reproducción. Su papel ha sido importante ya que han reemplazado exitosamente a la empresa privada capitalista y a la empresa estatal en la provisión de insumos, créditos y servicios –incluida la capacitación y la formación– a estos sectores marginados, en mejores condiciones de precios, oportunidad, acceso y calidad. Su importancia se basa, también, en que son algo más que empresas, en el sentido tradicional, ya que son formas de organización que encuentra la gente para resolver problemas de manera conjunta. Es así como las acciones colectivas y la organización son complementarias (Pérez *et ál.*, 2000).

Para el caso específico, la FSI implementa propuestas que llegan a suplir necesidades que deberían ser abordadas por el Estado –sin que esto implique que no se exija el cumplimiento de sus responsabilidades a los entes estatales–. Es así como la organización brinda el apoyo en aspectos técnicos y comerciales, al igual que la mejora en la producción: “los apoyos hechos por la Fundación al campesino son ejemplo para el gobierno. Debe estimularse desde el Gobierno la agricultura sostenible y apoyar a quienes la implementamos. El apoyo al campo es la vida para el campesino y para quienes habitan la ciudad”, comenta Martina Valderrama, integrante de la Fundación.

Estos elementos centrales del trabajo de la FSI (el humanismo, la libertad, la igualdad, la solidaridad, la comunidad y la integralidad) quedaron plasmados en los objetivos fundacionales, que fueron expresados en forma de credo, reflejo de la importancia del aspecto religioso de la organización (Pérez *et ál.*, 2000). Igualmente se destacan en la propuesta organizativa, en primer lugar, la estructura

circular²⁰ adoptada por la organización, que rescata el espíritu de la junta, la asamblea y las comunidades campesinas por crear comunidad, basada en el diálogo, con el campesinado. La estructuración circular buscaba romper los esquemas verticales, muy comunes en diferentes asociaciones campesinas.

Asimismo, se debe resaltar que las actividades realizadas por la Fundación apuntan a hacer frente a la condición de vulnerabilidad y marginalidad en la que viven los campesinos y las campesinas, poniéndole énfasis a las posibilidades organizativas y de gestión, que tienen como principales orientaciones: la construcción conjunta con las comunidades de alternativas de producción, procesamiento y comercialización agropecuaria y forestal sostenible; la mejora de la calidad en las condiciones de salud y vida; la búsqueda de las raíces de la cultura campesina, con el reconocimiento y fortaleza de los valores como parte del camino a la consecución de una vida más humana; el auspicio de procesos de educación ambiental que se orientan al respeto de la vida en cualquiera de sus manifestaciones; la generación de procesos económicos asociativos en términos de *economía solidaria y sostenibilidad*, tanto de producción como de comercialización agrícola, pesquera, frutícola y pecuaria; y la participación activa en el mejoramiento social, económico y político del sector rural, como parte de una apuesta de construcción de paz y democracia, que se orienta a la consecución de una patria más justa para todos y todas.

En el marco del desarrollo de estos programas, la Fundación ha venido llevando a cabo una serie de actividades técnicas, formativas y comerciales dirigidas a posicionar la *agricultura sostenible*, como lo fue el proyecto *Capacitación y seguimiento a tres fincas experimentales en producción orgánica*, experiencia que contó con el apoyo económico de The Oxford Committee for Famine Relief (Oxfam) y se realizó en el segundo semestre del año 2010 en tres municipios del departamento de Boyacá.

Desde su nacimiento hace treinta años, la FSI ha planteado, promocionado y asumido la *agricultura sostenible*, incluyéndola en uno de sus programas bandera (Desarrollo agropecuario y forestal sostenible) y, a la vez, dándole un carácter transversal que llega a los otros cinco programas²¹.

²⁰ Desde su inicio, la Fundación ha tenido un organigrama circular, como manifestación del ejercicio de la autoridad, concebido y ejercido desde la equidad y la igualdad. En el organigrama se han presentado cambios, que no han alterado esta lectura, que obedecen a requerimientos de tipo legal.

²¹ En diferentes momentos históricos la FSI ha hecho uso igualmente del término *producción orgánica* para hacer referencia a diferentes procesos y experiencias de agricultura sostenible.

Esta organización campesina, en la que convergen ochocientas familias, efectúa su trabajo en el departamento de Boyacá, aunque su radio de acción se extiende a otras zonas del país, especialmente en la región central: Cundinamarca, Tolima y Santander.

Boyacá el entorno de la Fundación San Isidro

Conocer el entorno en el que la Fundación desarrolla principalmente su labor facilita la comprensión de la misión que se ha fijado esta organización campesina. Por ello es pertinente referirse al territorio que sirve de escenario central de su actividad: el departamento de Boyacá, integrado por 123 municipios, 128 inspecciones de policía y 4 corregimientos.

El censo efectuado en el año 2005 determinó que el departamento tiene una población total de 1'211.186 habitantes, de los cuales el 47,76% habitan en la ruralidad. Boyacá cuenta con cinco municipios de más de 50.000 habitantes, y de ellos tres tienen más de 100.000: Tunja, Duitama (sede de la FSI) y Sogamoso.

La economía boyacense, si bien es bastante diversificada, está básicamente sostenida sobre el sector primario (agricultura, ganadería y extracción minero-energética), aunque también la industria y el comercio participan en la economía. Buena parte de la producción agrícola se destina al mercado de la capital de la República. Los principales cultivos de Boyacá se encuentran enunciados en el cuadro 3, en el que también se relacionan otros departamentos donde se producen.

Cuadro 3

Cultivos con mayor área sembrada en Boyacá y otros departamentos en los que también se encuentran

Tipo de cultivo y producto	Departamentos
Transitorios	
Cebada	Boyacá, Cundinamarca, Nariño y Santander
Maíz	Boyacá, Córdoba, Cesar, Sucre, Valle, Cundinamarca, Bolívar, Santander, Cauca y Antioquia
Papa	Boyacá, Cundinamarca, Nariño y Santander
Arveja	Boyacá, Cundinamarca, Nariño y Tolima
Cebolla bulbo	Boyacá, Cundinamarca y Norte de Santander

Tipo de cultivo y producto	Departamentos
Transitorios	
Cebolla rama	Boyacá, Valle, Nariño, Norte de Santander y Antioquia
Tomate	Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander, Antioquia y Santander
Zanahoria	Boyacá, Cundinamarca, Nariño y Antioquia
Haba	Boyacá, Cundinamarca y Nariño
Permanentes y semipermanentes	
Caña panelera	Boyacá, Cundinamarca, Antioquia, Santander, Tolima, Cauce, Valle y Norte de Santander
Naranja	Boyacá, Cundinamarca, Valle, Quindío, Antioquia, Meta, Santander y Norte de Santander
Otros frutales	Boyacá, Cundinamarca, Antioquia, Córdoba, Valle, Huila, Santander, Tolima, Quindío y Bolívar
Cacao	Boyacá, Santander, Huila, Antioquia, Tolima, Norte de Santander y Meta

Fuente: Adaptado por el proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada, de Acción Social, 2009. Tomado de PPT - AS (2010, p. 68).

De los cultivos departamentales se resaltan el de la cebolla de rama o junca, cuya producción es la principal en el país, y el de la papa, cuyo cultivo convierte al departamento en el segundo proveedor nacional; se destacan también el maíz tradicional, el frijol y el tomate, producto este último que tiene una fuerte presencia en Boyacá y que presenta el mayor rendimiento por hectárea (2006: 58,2; 2008: 66). Particularmente, se ha masificado el cultivo del tomate “larga vida”, modalidad frente a la que hay una discusión sobre su condición o no de transgénica, y que ha acaparado buena parte del mercado nacional.

En el año 2004, la pobreza departamental tenía un nivel superior al 70% y la pobreza extrema llegaba, entre 2002 y 2004, al 41,5%. Actualmente, las cifras se encuentran en 53,3% para pobreza y en 22,1% para pobreza extrema, superando ampliamente las cifras nacionales promedio. Paradójicamente, a pesar de que Boyacá tiene un alto nivel de producción agropecuaria, registra altos niveles de hambre y malnutrición.

El indicador de desnutrición global²² muestra que Boyacá, en el año 2005, presentó una tasa del 12,2%, muy por encima de la nacional ubicada en 7%. El 3,14% de los niños y las niñas del departamento en 2006 sufría de desnutrición aguda. Los municipios de Pachavita, Betétiva y Caldas se encuentran entre los municipios del país con mayores índices de mortalidad por desnutrición y, en un estudio del gobierno departamental, otros 21 municipios boyacenses fueron incluidos en una 'lista negra' de desnutrición.

Las consideraciones anteriores sobre pobreza, desnutrición y producción agropecuaria forman un escenario complejo, pero propicio para la organización campesina y comunitaria.

La experiencia del proyecto “Capacitación y seguimiento a tres fincas experimentales en producción orgánica”

Antecedentes

La Fundación San Isidro ha participado en el proceso de mercados campesinos²³ desde el inicio de este en julio de 2004, cuyo propósito fue el de fomentar el reconocimiento de la cultura de la económica campesina en el abastecimiento alimentario para los habitantes de la ciudad de Bogotá y la defensa de la soberanía alimentaria nacional. Se ha podido evidenciar durante el proceso que en los mercados presenciales los consumidores valoran la importancia de la buena nutrición y, en consecuencia, demandan mayores volúmenes de productos nutritivos e inocuos para su salud, representados principalmente por frutas, hortalizas, verduras y tubérculos, con un particular interés en los productos de agricultura sostenible.

Para contribuir a suplir la deficiencia en la demanda de este tipo de productos, se debía fortalecer la oferta en volumen y calidad de alimentos sostenibles. Gracias al desarrollo del convenio 159 de 2009 realizado entre la Fundación San Isidro y la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Capital, se logró en una primera etapa la conformación de siete redes de productores orgánicos, integrada por 110 productores ubicados en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá

²² La desnutrición global es un indicador general del estado nutricional que no diferencia entre la desnutrición crónica (baja talla para la edad), asociada a factores estructurales de la sociedad, y la desnutrición aguda (bajo peso para la talla), que aparece en relación con un deterioro reciente en la alimentación.

²³ Sobre la experiencia de comercialización alternativa de alimentos, fundamentada en la soberanía alimentaria, *Mercados Campesinos*, ver VV.AA. (2011), *Mercados campesinos. Resultados, lecciones aprendidas y desafíos, 2007-2010*. Bogotá, ILSA.

y Tolima y en la ruralidad de Bogotá, y la formación de la primera mesa de competitividad de producción de alimentos orgánicos del país, así como la actualización en técnicas de producción orgánica del mismo número de productores y la réplica a 130 productores más.

Durante la historia de vida de la organización, la FSI ha capacitado en agricultura sostenible a por lo menos 250 productores de la región central del país, ha estructurado procesos de agricultura sostenible en al menos 350 fincas y su trabajo ha llegado a más de una veintena de municipios, convirtiendo a la Fundación en un caso emblemático de organización campesina que trabaja con perspectiva agroecológica.

En este proceso, la Fundación San Isidro vio la necesidad de fortalecer la seguridad y la soberanía alimentarias con producción agroecológica, por medio de la investigación participativa, la formación y la capacitación integrales, el acompañamiento técnico y el apoyo económico en insumos, equipos y herramientas a tres fincas experimentales.

Elementos sociopolíticos del proyecto

La FSI no solo promueve la producción sostenible para el mercado sino también para el consumo campesino. Luis Coronado recuerda que, en el mercado de alimentos tradicionales, el que peor come es el campesino, que paradójicamente es quien produce los alimentos:

Los campesinos, por vivir pagando los intereses en el campo, llevan los mejores productos al mercado para garantizar que se puedan vender, dejando 'lo menos' para la casa. Por ejemplo, si salió una papa delgadita, toca arreglarla, cocinarla y consumirla en el hogar. Uno como campesino, a pesar de producir muchos alimentos ricos y de calidad, se come los menos.

El mercado de alimentos producidos con químicos define la calidad no por elementos de fondo de los productos agrícolas, sino por elementos de forma. Este tipo de diferenciación en la agricultura sostenible no se presenta, hecho que corrobora Luis Coronado cuando afirma:

Los estándares de qué es lo mejor y qué lo menos bueno son, en la producción tradicional, de apariencia del producto y no son de calidad; en el caso de la producción orgánica no ocurre eso, pues toda (la papa chiquita o la gruesa) es de calidad.

La Fundación un énfasis en la agricultura sostenible como una posibilidad para el ejercicio del derecho a la alimentación adecuada y de

calidad, tanto del campesino como del comprador urbano, así como de posibilidad de materialización del derecho al desarrollo, y no solo como una posibilidad comercial; de igual forma, se percibe una lectura crítica frente a la producción y la comercialización tradicionales de alimentos, a partir de los efectos en el ser humano, además se crítica también la presentación de comercialización de productos orgánicos bajo las lógicas del sistema agroalimentario actual. Así lo manifiesta Isaías Rodríguez, directivo de la Fundación San Isidro:

Lo más importante es que la agricultura orgánica no sea una agricultura de negocio, no sea una agricultura comercial, de enriquecimiento de algunas empresas. La agricultura sostenible debe ser una posición política, así como un sentir, debe ser un aporte a la vida, a la salud, al medio ambiente, y hacia eso es que estamos enfocados. La apuesta por la agricultura sostenible de la Fundación, principal y fundamentalmente trasciende el plano netamente económico y se eleva hacia lo social y hacia lo político. La agricultura sostenible no es aplicar unas prácticas o recetas, va mucho más allá, es una apuesta política que va en contra de las empresas multinacionales que se enriquecen a partir de venderle a altos costos los llamados paquetes tecnológicos a la comunidad.

En otro sentido, el proyecto ha posibilitado que las familias se reintegren en torno a la producción de alimentos, y ha permitido en especial el acercamiento de los más jóvenes a la agricultura, que se había convertido en una actividad exclusiva de los adultos mayores. “Algo que se ve con preocupación es que el campo se está quedando solo; quienes trabajamos la tierra somos en su mayoría viejos”, señala Martina Valderrama.

Las posibilidades de generar una apuesta que sirva de guía a la comunidad, a partir de este proyecto, está bastante inmersa entre los beneficiarios, que son conscientes del trabajo de difusión que deben desarrollar. Al respecto comenta Luis Coronado:

Me gustan las ideas de la FSI. Trato de influir en la gente sobre la importancia para el campesino y para el consumidor de la agricultura sostenible. Algunas de las ideas que trato de propagar se orientan a señalar lo malas que son las multinacionales que nos tienen acabados a los campesinos y tienen a la agricultura atrasada.

Algunas de esas multinacionales son las de los insumos agrícolas. Detrás de todo un proceso agroalimentario están unas empresas que sacan el mayor provecho; el campesino que trabaja con químicos vive para generarle provecho a una compañía. Hay campesinos que dicen “yo tengo que comprar mi abono químico, mis fungicidas, mis insecticidas para tener una buena cosecha, y por eso no siembro orgánico”, pero eso es mentira, con toda la técnica se puede sembrar orgánico y sacar comida limpia. Con el tiempo se dan resultados muy

buenos. Al hacerlo orgánicamente ya no es la multinacional la que gana dinero, sino el campesino. Ya no es solo una empresa la que hace plata. Y los campesinos ahí retrocediendo.

La percepción del tema agroalimentario lleva a Luis a caracterizar la agroecología como una apuesta contra el modelo capitalista de agricultura y sus principales beneficiarios, percepción que difunde en su comunidad:

La producción orgánica puede ser asimilada como una forma de resistencia al sistema agroalimentario tradicional, en el que ganan siempre las empresas y que tiende a la industrialización de la producción agrícola y al monocultivo. Con la agroecología vamos a acabar con esas empresas que tienen sometido al campesino: centavito que va consiguiendo el campesino, centavito que le va quitando la empresa.

Los análisis reseñados, como los de Luis Coronado y Martina Valderrama, presentan buena parte de la construcción discursiva de la Fundación San Isidro y evidencian los enfoques dados a los diferentes talleres desarrollados en el proyecto.

Las posibilidades de retomar el control de la alimentación y de construir alternativas al sistema agroalimentario a partir de la agroecología van de la mano, como se señaló, de la agricultura familiar o campesina y, además, de otra estrategia de lucha contra el sistema global alimentario capitalista y de reivindicación del derecho a la alimentación adecuada: la soberanía alimentaria, que se ha convertido en una reivindicación de una gran variedad de sectores sociales y se convierte en la respuesta más idónea a la actual crisis alimentaria, a la crisis climática y a la pobreza. Los movimientos rurales sociales abrazan el concepto de soberanía alimentaria como una alternativa al método neoliberal que cree que un comercio injusto puede solucionar el problema de comida del mundo. La soberanía alimentaria se enfoca en la autonomía local, los mercados locales, los ciclos locales de producción-consumo, la soberanía energética y tecnológica y las redes de agricultor a agricultor.

Elementos técnico-agrícolas del proyecto

La construcción de las dimensiones política y socioeconómica de la agroecología que ha realizado la Fundación San Isidro en sus treinta años de vida se ve reflejada en el proyecto. Del componente técnico del mismo es necesario mencionar que se desarrolló en los municipios de Motavita, Tuta y Paipa. La finalidad era hacer un estudio de rentabilidad y factibilidad de la producción y un proceso de apropiación por parte de las familias beneficiarias. También se buscaba que estas

tres fincas fueran ejemplo para las comunidades en el impulso de la producción orgánica. También es pertinente detallar las características socioeconómicas de los procesos productivos, las cuales se especifican en el Anexo 1.

El proyecto ha servido para aplicar formas de cultivo novedosas, como la modalidad biodinámica, gracias a la cual se puede sembrar más por su estructura circular y así producir más hortalizas de manera escalonada, aprovechando mejor el terreno, con producción permanente y apuntando a uno de los resultados esperados al finalizar el proyecto: la continuidad en la agricultura sostenible.

En lo que respecta a las ventajas de la agricultura sostenible con relación a la producción tradicional de alimentos, a continuación se presentan una serie de cuadros (cuyos contenidos fueron incorporados por el equipo técnico de la Fundación San Isidro) en los cuales se pretende presentar de manera sintética y sistematizada diferentes elementos relacionados con el proceso de agricultura sostenible de alimentos.

Como se puede apreciar al comparar los cuadros 4A y 4B, el costo total de la producción de papa criolla de manera ecológica representa el 27,5% del total del costo de producción de papa criolla en forma tradicional. Se destaca que en la producción con insumos químicos el mayor valor del proceso se encuentra concentrado en la adecuación de suelos con fertilizantes y correctivos, mientras que en el proceso agroecológico la mayor inversión debe ser realizada en la compra de semillas. Tanto la producción tradicional como la agroecológica dan un producido final de ciento cincuenta kilos de papa criolla.

Cuadro 4A			
Costos de producción agroecológica de papa criolla			
Área de cultivo: 2.500 m²			
Insumo	Cantidad	Valor unitario (\$)	Valor total (\$)
Semilla	150 kg.	700	105.000
Correctivos	100 kg.	220	22.000
Súper 4	50 lt.	390	19.500
Bocashi	6 bultos	7.350	43.800
Diatomita	1 bulto	100.000	100.000

Insumo	Cantidad	Valor unitario (\$)	Valor total (\$)
Gallinaza	5 bultos	8.000	40.000
E.M.	6 lt.	100	600
Biopreparado (fique cebolla ají)	4 lt.	226	904
Caldo bordeles	160 lt.	153	24.480
Empaques	4 unidades	800	3.200
Cabuya	1 rollo	12.000	12.000
Total			400.284

Fuente: Fundación San Isidro.

Cuadro 4B
Costos de producción convencional de papa criolla

Insumo	Cantidad	Valor unitario (\$)	Valor total (\$)
Semilla	150 kg.	700	210.000
Fertilizante (15-15-15)	6 bultos	72.000	432.000
Correctivos (cal)	2.500 kg.	160	400.000
Fungicida (cursate)	6 kg.	14.000	84.000
Insecticida (Lorvan 250 mm)	6 frascos	8.000	48.000
Insecticida (nadil)	6 kg.	8.000	48.000
Insecticida (curacrón)	12 litros	16.000	192.000
Estimulante (nutrimins)	1,5 litros	16.000	24.000
Empaques	4 unidades	800	3.200
Cabuyas	1 rollo	12.000	12.000
Total			1.453.200

Fuente: Fundación San Isidro

El cuadro 5 presenta el comparativo entre la producción sostenible y la convencional de papa pastusa y diez variedades más.

Cuadro 5
Comparativo de costos de producción agroecológica de papa y producción convencional.
Variedad pastura y otras
(\\$)
Área de cultivo: 2.700 m²

Variable	Costo de insumos	Costos de mano de obra	Total
Costos de producción orgánica de papa	728.357	858.000	1.586.357
Costos de producción convencional de papa	1.884.940	1.720.000	3.604.940
Diferencia entre las formas productivas	1.156.583	862.000	2.018.583

Fuente: Fundación San Isidro.

En el cuadro se aprecia que el costo total de producir papa agroecológicamente equivale al 44% del costo de la producción convencional de papa. Al desagregar cada uno de los insumos requeridos, se puede observar que los mayores precios se presentan en los fertilizantes y correctivos, en el caso de la producción convencional, mientras que en la producción sostenible el valor más alto corresponde a las semillas.

En cuanto a la mano de obra, la mayor inversión para la producción agroecológica obedece al proceso de siembra y al desyerbe, con un costo de 154.000 pesos cada uno; en el sistema tradicional, el gasto más alto se presenta en el proceso de aplicación de pesticidas y en la preparación del terreno, con valores de 660.000 y 252.000 pesos, respectivamente.

La producción total de papa sembrada mediante agricultura sostenible fue de 25 bultos, con una producción por variedad de cinco kilos. Las ventajas significativas no solo se ven con relación a los factores económicos, sino también en otras situaciones de la producción de papa.

En lo que corresponde a producción de leguminosas, el costo de la producción convencional de frijol, haba y arveja es de 1'114.000 pesos, en tanto el costo de los insumos para producción ecológica es de 605.486 pesos, el 54,4% del costo de la producción tradicional. Para la arveja, el producido final fue de 129 kilos (cuadros 6A y 6B).

Cuadro 6A
Costos de producción agroecológica de frijol, haba y arveja
(Variedad Santa Isabel)
Área de cultivo 2.500 m²

Insumos	Cantidad	Valor unitario por kilo (\$)	Valor total (\$)
Semillas			
– Frijol	13,5 kg	3.200	40.000
– Haba	13,5 @	3.840	48.000
– Arveja	13,5 @	8.000	100.000
Bocashi	27 bultos	7.350	198.450
Diatomitas	2 bultos	100.000	200.000
Biopreparado de fique - cebolla	12 lt.	226	2.712
Caldo sulfocálcico	6 lt.	214	1.284
Caldo de ceniza	6 lt.	165	990
E.M.	25 kg.	250	6.250
Súper 4	20 kg.	390	7.800
Total			605.486

Cuadro 6B
Costos de producción tradicional de frijol, haba y arveja
(Variedad Santa Isabel)

Insumos	Cantidad	Valor unitario por kilo (\$)	Valor total (\$)
Semillas			
– Frijol	13,5 kg	3.200	40.000
– Haba	13,5 @	3.840	48.000
– Arveja	13,5 @	8.000	100.000
Triple 15	9 bultos	72.000	648.000
Calfos	3 bultos	16.000	48.000
Curacrón	6 kg.	7.000	42.000
Mansate	12 kg.	14.000	140.000
Nutrifoliar	3 lt.	16.000	48.000
Total			1.114.000

Fuente: Fundación San Isidro.

Finalmente, en cuanto a costos para el consumidor, los bajos precios de los alimentos sostenibles de la Fundación San Isidro hacen que estos sean mucho más asequibles que los “alimentos ecológicos” distribuidos en grandes superficies o en tiendas especializadas (cuadro 7).

Las posibilidades de acceso a los productos de agricultura sostenible a sectores populares es una de las apuestas de la Fundación San Isidro.

La fijación de los precios, que generalmente son equivalentes a los de la producción tradicional de alimentos, forma parte de la intención de eliminar el supuesto de ser un mercado únicamente para clases altas. Esta necesidad es también una apuesta que se desarrolla actualmente en otros países, como Estados Unidos, donde recientemente se evidenció en un estudio el menor valor de alimentos agroecológicos vendidos por campesinos con relación a aquellos que venden las grandes superficies. Al respecto, el hallazgo del estudio bien puede aplicarse al caso nacional:

Las diferencias [en los precios] entre los mercados de los agricultores y las tiendas han sido en gran medida exageradas, [...] los mercados de los agricultores son una alternativa especialmente asequible para los consumidores que, ya sea actualmente compra alimentos orgánicos o que han expresado interés en la compra de alimentos orgánicos, pero están restringidos debido a altos precios orgánicos en las tiendas (Claro, J. 2011).

Cuadro 7
Precio de alimentos agroecológicos Mercados Campesinos versus grandes cadenas de distribución de alimentos. 2010

Producto	Valor venta Fundación San Isidro (\$/libra)	Valor venta por grandes cadenas de distribución y/o tiendas especializadas (\$/libra)	Diferencia (GCD - FSI) (\$)
Lechuga escarola	1.500	8.750	7.250
Lechuga verde lisa	1.500	11.500	10.000
Papa criolla	800	4.500	3.700
Varietades de papa	600	2.500	1.900
Zanahoria	600	3.400	2.800
Espinaca	1.200	11.000	9.800
Rábano	2.000	7.200	5.200

Fuente: Cálculo de los autores a partir de FSI y Almacenes Éxito, Tiendas especializadas y Carrefour.

Como se puede apreciar algunos de los “alimentos ecológicos” ofrecidos en el mercado son excesivamente altos en comparación con los mismos productos ofrecidos por la Fundación San Isidro en los mercados campesinos en Bogotá, lo cual lleva a señalar que la agricultura sostenible en el marco de Mercados Campesinos es un subcanal con altas potencialidades para los agricultores, pero especialmente para los habitantes de la ciudad, que independientemente de su condición económica pueden acceder a alimentos de indiscutible calidad a precios módicos.

CONCLUSIONES

El sistema agroalimentario, en la actualidad, está propuesto a partir de la dinámica capitalista, lo que implica que los principios de este modo productivo (imperio de la competencia, maximización de la ganancia y acumulación basada en la explotación del trabajo asalariado) se apliquen a la producción, la distribución y el consumo de alimentos. El derecho a la alimentación adecuada está en las manos del mercado; de allí que el sistema sea responsable de mil millones de subnutridos y, a la vez, de mil millones de personas con sobrepeso. El problema del hambre se ha identificado no como un problema de producción de alimentos, sino como un problema político y económico.

El sistema agroalimentario capitalista no permite el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos de adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho a la alimentación.

El modelo se orienta cada vez más a la generación de riqueza por encima de imperativos sociales y ambientales. La descampesinización, la contribución del sistema agroalimentario al cambio climático y la creciente concentración de la tierra es una muestra de ello.

Ante este sistema han surgido alternativas desde diferentes sectores sociales. Particularmente interesantes son las propuestas que han emanado del campesinado en el marco de la soberanía alimentaria, la agroecología y la organización comunitaria contra el capitalismo agroalimentario.

Un caso emblemático en Colombia lo constituye la Fundación San Isidro de Duitama, que ha desarrollado durante más de treinta años formas de acción de organización solidaria bajo la figura de asociación campesina, orientadas a la superación de la marginalidad en que viven las comunidades campesinas de la región central del país, en especial de Boyacá.

El ejercicio que lleva a cabo la FSI incluye la propuesta de desarrollo sostenible, desde el paradigma de la agroecología, que en su dimensión técnico-productiva, se propone como una opción que armoniza la explotación campesina con el ambiente en que se efectúa, buscando el equilibrio y la minimización de las consecuencias ocasionadas por las actividades de producción agrícola y evidencia que es posible la producción de alimentos sin química de síntesis y sin petróleo.

Los impactos socioambientales de la agroecología practicada y promovida por la Fundación son diversos e importantes, se destacan la contribución a la reducción de elementos nocivos de la agricultura que generan calentamiento global, así como la disminución de los costos de producción y de mano de obra en los procesos de producción de alimentos (reducciones que llegan al 50%), lo que significa una mayor ganancia para el campesino productor y para el consumidor urbano.

La experiencia desarrollada en las tres fincas experimentales evidenció la reducción en el costo de producción de papa criolla hasta el 27,5% al ser implementado el cultivo de manera sostenible y no en forma tradicional; en el caso de la papa, la reducción implica que el costo de producción sea del 44% y, en cuanto a las leguminosas, los insumos, en la producción agroecológica, tienen un costo del 54,4% en relación con el de la producción tradicional.

También se resaltan del trabajo agroecológico analizado, las contribuciones al derecho a la alimentación: la disponibilidad, al aumentar la productividad sobre terreno; la asequibilidad, al reducir la pobreza rural; la adecuación, al contribuir a mejorar la nutrición; la sostenibilidad y la participación de los agricultores.

El proceso que ha implementado la Fundación evidencia la posibilidad real de la agroecología, ligada a la soberanía alimentaria, como una alternativa al modelo agroalimentario del capital.

BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - PROYECTO PROTECCIÓN DE TIERRAS Y PATRIMONIO DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA, ACCIÓN SOCIAL - PPT, (2010), *Unidades Agrícolas Familiares: tenencia y abandono forzado de tierras en Colombia*, Bogotá, Acción Social.
- ALTIERI, Miguel y Clara, NICHOLLS (2010), "Agroecología: potenciando la agricultura campesina para revertir el hambre y la inseguridad alimentaria en el mundo", en *Revista de Economía Crítica*, No. 10.

- BANCO MUNDIAL, BM (2011), "Alerta sobre precios de los alimentos", recuperado el 19 de junio de 2011 de <http://www.bancomundial.org/temas/preciosalimentos/alerta/abril-2011.htm>
- CAPORAL ROBERTO, Francisco y PETERSEN, Paulo (2010), "Políticas públicas y alternativas agroecológicas en Brasil: perspectivas para la seguridad y soberanía alimentaria", en *Revista de Economía Crítica*, No. 10.
- CLARO, Jake (2011), *Vermont Farmers' Markets and Grocery Stores: A Price Comparison*, Vermont, Northeast Organic Farming Association of Vermont, NOFA-VT.
- DE SCHUTTER, Olivier (2010a), "Especulación con alimentos básicos y crisis de los precios de los alimentos. Reglamentación para reducir los riesgos de la volatilidad de los precios", Nota informativa 02 - septiembre de 2010.
- _____ (2010b), "Combatir la concentración en las cadenas de suministro de alimentos. Papel del derecho de defensa de la competencia en la lucha contra el abuso de posición dominante del comprador", Nota informativa 03 - diciembre de 2010.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2006), *El derecho a la alimentación en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales*, Bogotá, Imprenta Nacional de Colombia.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP (2005), *Visión Colombia II Centenario: 2019. Propuesta para la discusión*, Resumen Ejecutivo, Bogotá, DNP.
- _____ (2010), *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. II Informe de Seguimiento 2008*, Bogotá, DNP.
- _____ (2011), *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos*, Bogotá, DNP.
- Derecho a la alimentación (s.f.), "Biocombustibles y alza de los precios", recuperado el 20 de junio de 2011 de <http://www.derechoalimentacion.org/webkwderecho/temaPortada/temaPortada.asp?temaportadaid=477&histor>
- EL ESPECTADOR (2011), "Más del 10% de la población mundial es obesa", (3 de febrero), recuperado el 19 de abril de 2011 de <http://www.elespectador.com/noticias/salud/articulo-248765-mas-del-10-de-poblacion-mundial-obesa>
- FORERO ÁLVAREZ, Jaime (2010), "Economía campesina, pobreza, tierra y desplazamiento en Colombia", en Jaime Forero Álvarez (ed.), *El campesino colombiano entre el protagonismo económico y el desconocimiento de la sociedad*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.
- GARAY, Luis Jorge; BARBERI, Fernando y CARDONA, Iván (2010), *Impactos del TLC con Estados Unidos sobre la economía campesina en Colombia*, Bogotá, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos, ILSA.

- GOLAY, Christophe (2009), *Los derechos de los campesinos*, Ginebra, CETIM.
- GRUPO INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO, IPCC (2008), "Cambio climático 2007: Informe de síntesis. Informe del grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático", Ginebra (Suiza), recuperado de http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_sp.pdf
- KALMANOVITZ, Salomón y Enrique LÓPEZ (2006), *La agricultura colombiana en el siglo XX*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica.
- MANÇANO FERNANDES, Bernardo (2009), "Territorio, teoría y política", en Fabio Lozano y Juan Guillermo Ferro (eds.), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y Rurales.
- MANTILLA, Alejandro (2004), *La alimentación que nos ofrecen*, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- MONDRAGÓN, Héctor (2010), "El mandato agrario sigue siendo el programa alterno unificado de la población rural", en Reina Valencia (coord.), *El mandato agrario vive, 2002-2010*, Bogotá, ILSA.
- MONTAGUT, Xavier y Fabrizio DOGLIOTTI (2008), *Alimentos globalizados. Soberanía alimentaria y comercio justo* (2ª ed.), Barcelona, Icaria.
- MONTAGUT, Xavier y Esther VIVAS (coord.) (2007), *Supermercados, no gracias. Grandes cadenas de distribución: Impactos y alternativas*, Barcelona, Icaria.
- _____ (2009), *Del campo al plato. Los circuitos de producción y distribución de alimentos*, Barcelona, Icaria.
- NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL (2010a), *Discrimination in the context of the right to food. Study prepared by the drafting group on the right to food*, 15 January 2010, A/HRC/AC/4/2.
- _____ (2010b), "Acceso a la Tierra y Derecho a la Alimentación", Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter, 11 de agosto de 2010, A/65/281.
- _____ (2010c), "La agroecología y el derecho a la alimentación", Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter, 20 de diciembre de 2010, A/HRC/16/49.
- NACIONES UNIDAS, CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (1999), "Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", Observación General 12, El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), 12 de mayo de 1999, E/C.12/1999/5.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN, FAO (2009), Disertación en honor a Frank L. McDougall pronunciada por el Señor Olivier De Schutter, Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, 36º período de sesiones, Roma 18-23 de noviembre de 2009, C 2009/INF/9.

- _____ (2010), *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. La inseguridad alimentaria en crisis prolongadas*, Roma, FAO.
- _____ (2011a), “Los precios mundiales de los alimentos alcanzan un nuevo récord histórico”, recuperado el 19 de mayo de 2011 de <http://www.fao.org/news/story/es/item/50538/icode>
- _____ (2011b), *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. ¿Cómo afecta la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y la seguridad alimentaria?*, Roma, FAO.
- PATEL, Raj (2008), *Obesos y famélicos*, Buenos Aires, Editorial Marea.
- PÉREZ CORREA, Edelmira, BERNAL, Ana Rita, CASAS, Uriel y Justo Pastor ZAMBRANO (2000), *Solidaridad, participación y desarrollo. 20 años de la Fundación San Isidro (Boyacá)*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2000.
- PLATAFORMA COLOMBIANA DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y DESARROLLO (2010), *Informe alterno al quinto informe del Estado colombiano ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Bogotá, PCDHDD.
- SEGRELLES, José Antonio (2007), “Una reflexión sobre la reciente reorganización de los usos agropecuarios en América Latina”, en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense* (Vol. 27), No. 1.
- SEJENOVICH, Héctor (sf), “Economía y ambiente. Crítica a la economía política no sustentable” (capítulos V y VI), Buenos Aires (mimeo).
- SEVILLA GUZMÁN, Eduardo (2006), *De la sociología rural a la agroecología*, Barcelona, Icaria.
- _____ (2010), “Incorporando la soberanía alimentaria al proceso de construcción de la agroecología”, en *Soberanía alimentaria Biodiversidad y Culturas*, No. 3.
- URIBE, Alirio, (2002). “La tierra y el derecho humano a la alimentación”, en Autores Varios, *Por el derecho a la tierra*, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- VARÓN, Orminso; DÍAZ, Ricardo y José DONADO (2008), *Crisis alimentaria en Colombia*, Bogotá, Universidad La Gran Colombia.
- VÍA CAMPESINA (2009), “Los pequeños productores y la agricultura sostenible están enfriando el planeta”, recuperado el 9 de abril de 2010 de http://viacampesina.org/sp/index.php?option=com_content&task=view&id=416&Itemid=37
- _____ (2011), “¿Quién somos? La voz de las campesinas y de los campesinos del mundo”, recuperado el 9 de abril de 2010 de http://viacampesina.org/sp/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=27&Itemid=44

VIVAS, Esther (2011), *Soberanía alimentaria: la agricultura y la alimentación en nuestras manos*, Bilbao, Manu Robles-Arangiz Institutua.

ZIEGLER, Jean (2009), *Peasants Farmers and the Right to Food: a History of Discrimination and Exploitation*, A/HRC/AC/3/CRP.5, 4 August 2009.

* * *

Agencia Prensa Rural, <http://www.prensarural.org>

Revista Semana, edición mayo 2 al 9 de 2011.

Entrevistas realizadas por el autor a Isaías Rodríguez, Martina Valderrama, Luis Coronado de la Fundación San Isidro de Duitama, en octubre de 2010 y febrero de 2011.

ANEXO**Elementos descriptivos de los beneficiarios del proyecto
*Capacitación y seguimiento a tres fincas experimentales
en producción orgánica***

PRODUCCIÓN ORGÁNICA DE HORTALIZAS

Nombre de la finca:	El Rincón
Propietaria:	Martina Valderrama
Ubicación:	Vereda el Tejar - Paipa
Área predio:	2.500 m².
ASNM:	2.600 m.
Topografía:	Semiondulado
Temperatura:	12-16°C.

Martina Valderrama es una campesina habitante de Paipa que tiene dos hijas, en la actualidad vive en unión libre. Su compañero es empleado, por lo cual no participa frecuente ni principalmente en las actividades agrícolas. La estructura del núcleo familiar impide declarar que esta sea una estructura productiva familiar, puesto que buena parte –cuando no la totalidad– de la producción depende de una sola persona, Martina, quien en algunas ocasiones debe contratar obreros o contar con el apoyo del equipo de la FSI.

El predio en el que se llevó a cabo la producción había sido sembrado únicamente una vez y sin ningún tipo de químico.

La señora Valderrama profesa una gran admiración y un agradecimiento hacia la Fundación, espacio en el cual participa desde hace quince años y que llama su segundo hogar.

PRODUCCIÓN ORGÁNICA DE PAPA CRIOLLA

Nombre de la finca:	El Duraznal
Propietario:	Otoniel Tobasura
Ubicación:	Vereda el Salvial - Motavita
Área predio:	3 ha.
A.S.N.M:	2.700 m.
Topografía:	Semiondulado
Temperatura:	12°C.

La familia Tobasura se encarga del trabajo en el predio El Duraznal. En algunas ocasiones (por ejemplo para cosecha) se contratan obreros. La dinámica familiar ha llevado a los descendientes de Otoniel y su esposa a la ciudad, por lo cual no existe certeza sobre la continuidad y periodicidad de la agricultura en el predio en un futuro próximo.

Otoniel ha sido durante mucho tiempo un destacado productor de papa en la región, así como un líder de los productores del sector, destacado por cumplir diferentes representaciones en eventos relacionados con el cultivo de la papa. En la finca El Duraznal se ha realizado un proceso de transición de agricultura tradicional a agricultura sostenible durante el último año y medio.

PRODUCCIÓN ORGÁNICA DE ONCE VARIETADES DE PAPA: PESTAÑADA, MORA SURCO, EXTRANJERA PINTADA, MORITA, GUANTIVA, GUADALUPE, TEQUENDAMA, COLORADA OJONA, PERA, NEVADA Y PASTUSA

Nombre de la finca:	La Esmeralda
Propietario:	Luis Coronado
Ubicación:	Vereda Hato - Tuta
Área predio:	3 ha.
ASNM:	2.700 m.
Topografía:	Semiondulado
Temperatura:	13-16°C.

Luis Coronado ha sido históricamente un dirigente campesino y comunal. Su experiencia y su vocación de liderazgo se perciben en los diferentes escenarios formativos que ha propuesto la Fundación San Isidro en el transcurso del proyecto y en el activismo que despliega en general.

Este activismo se ve reflejado en su compromiso con la Fundación y su participación constante, con sus acertados comentarios y su conocimiento en los temas agroecológico y de producción de alimentos en Colombia.

Al igual que ocurre con la familia Tobasura, los descendientes de la pareja Coronado no viven en el campo (tienen cinco hijos) y se han apartado de las prácticas cotidianas del entorno rural.

“La agroecología y el derecho a la alimentación” .

Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Olivier De Schutter*



RESUMEN

La reinversión en la agricultura, provocada por la crisis del precio de los alimentos de 2008, es esencial para dar efectividad concreta al derecho a la alimentación. Sin embargo, en un contexto de crisis alimentaria, ecológica y energética, la cuestión más urgente con respecto a la reinversión no es la de determinar cuánto sino cómo se invierte. Este informe examina la forma en que los Estados pueden y deben reorientar sus sistemas de explotación agrícola hacia modos de producción de gran productividad y sostenibilidad que contribuyan a dar efectividad gradualmente al derecho humano a una alimentación adecuada.

Basándose en un extenso examen de las publicaciones científicas especializadas divulgadas en los últimos cinco años, el Relator Especial concluye que la agroecología es un modo de desarrollo agrícola que no sólo presenta fuertes conexiones conceptuales con el derecho a la alimentación sino que, además, ha demostrado que da resultados para avanzar rápidamente hacia la concreción de ese derecho humano para muchos grupos vulnerables en varios países y entornos. Por otra parte, la agroecología ofrece ventajas que se complementan con enfoques convencionales más conocidos, como la selección genética de variedades de alto rendimiento, y contribuye enormemente al desarrollo económico más amplio.

El informe sostiene que la propagación de estas experiencias es el principal desafío hoy planteado. Es posible crear un entorno propicio para esos modos

* Informe anual al Consejo de Derechos Humanos presentado en su 16° período de sesiones de conformidad con la Resolución 13/4 de la Comisión, de fecha de 20 de diciembre de 2010, N.U. Doc. A/HRC/16/49.

de producción sostenibles mediante políticas públicas adecuadas, entre las que se incluyen: dar prioridad, en el gasto público, a la contratación de bienes públicos, en lugar delimitarse a ofrecer subvenciones a los insumos; invertir en el conocimiento mediante la reinversión en investigación agrícola y servicios de extensión; invertir en formas de organización social que fomenten las asociaciones, como las escuelas rurales para agricultores y las redes de colaboración de los movimientos de agricultores encaminadas a la innovación; invertir en investigación agrícola y sistemas de extensión; empoderar a las mujeres; y crear un entorno macroeconómico propicio, por ejemplo poniendo en contacto las explotaciones agrícolas sostenibles con los mercados justos.

INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe anual presentado al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con su resolución 13/4, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación expone las razones por las que la agricultura debe reorientarse fundamentalmente hacia modos de producción que sean socialmente justos y más sostenibles desde el punto de vista del medio ambiente, y la forma en que esto puede conseguirse. El informe se basa en una gran diversidad de comunicaciones enviadas por expertos de todas las regiones, así como en un seminario internacional de expertos sobre agroecología organizado por el Relator Especial en Bruselas (Bélgica), los días 21 y 22 de junio de 2010, con el apoyo de la Fundación Rey Balduino.

2. La agricultura se encuentra en una encrucijada. Durante casi treinta años, desde principios de la década de 1980, ni el sector privado ni los gobiernos se interesaron por invertir en la agricultura. Esto está cambiando ahora. En los últimos años las empresas agroalimentarias han registrado un aumento de la inversión directa como medio de reducir costos y asegurar la viabilidad a largo plazo de los suministros¹: La inversión extranjera directa en la agricultura pasó de un promedio anual de 600 millones de dólares de los Estados Unidos en la década de 1990 a 3 millones de dólares en 2005-2007². La conmoción creada por la crisis mundial del precio de los alimentos de 2007-2008 llevó al surgimiento o fortalecimiento de otras iniciativas, como la Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria, el Programa Mundial de Seguridad Alimentaria y Agricultura (GAFSP) o el Programa

¹ Véase A/HRC/13/33.

² Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report 2009. Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*, Nueva York/Ginebra, 2009.

de Desarrollo Integral de la Agricultura en África de la NEPAD. Los gobiernos están prestando ahora a la agricultura más atención que en el pasado.

3. Ahora bien, el aumento de la producción de alimentos es condición necesaria pero no suficiente para satisfacer las necesidades futuras. No se lograrán avances importantes en la lucha contra el hambre y la desnutrición si ese aumento no se combina con mayores ingresos y mejores medios de sustento para los más pobres, sobre todo para los pequeños agricultores de los países en desarrollo. Y las ganancias a corto plazo se verán contrarrestadas por las pérdidas a largo plazo si dicho aumento conduce a una mayor degradación de los ecosistemas, poniendo en peligro la capacidad futura para mantener los niveles actuales de producción. Es posible, sin embargo, mejorar significativamente la productividad agrícola donde ésta haya quedado rezagada y aumentar así la producción donde más se necesita mejorarla (es decir, en los países pobres con déficit de alimentos³) al tiempo que se mejoran los medios de sustento de los pequeños agricultores y se preservan los ecosistemas. Ello frenaría la tendencia hacia la urbanización en los países afectados, que está ejerciendo presión sobre los servicios públicos de esos países. Propiciaría asimismo el desarrollo rural y preservaría la capacidad de la generación siguiente para satisfacer sus propias necesidades. También contribuiría al crecimiento de otros sectores de la economía al estimular la demanda de los productos no agrícolas como consecuencia del aumento de los ingresos en las zonas rurales.

4. No obstante, para lograr ese resultado no bastará con destinar grandes cantidades de dinero a la agricultura; lo más importante es adoptar medidas que faciliten la transición hacia un tipo de agricultura de bajas emisiones de carbono y conservación de recursos que beneficie a los agricultores más pobres. Esto no sucederá por casualidad, sino que deberá ser el fruto de una planificación deliberada a través de estrategias y programas respaldados por una firme voluntad política y fundados en un enfoque basado en el derecho a la alimentación. El presente informe examina la manera en que la agroecología, un modo de desarrollo agrícola que ha registrado un éxito notable en el último decenio (véase la sección III), puede desempeñar una función esencial para el logro de este objetivo.

³ Aunque el presente informe se centra en esos países, el Relator Especial está convencido de que la transición hacia la utilización de pocos insumos externos y hacia una agricultura sostenible es necesaria en todas las regiones, incluidos los países industrializados.

DIAGNÓSTICO: TRES OBJETIVOS DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS

5. Para garantizar el derecho a la alimentación es necesario que sea posible alimentarse directamente de la tierra productiva o de otros recursos naturales, o bien comprar alimentos. Esto implica la disponibilidad, la asequibilidad y la adecuación de los alimentos. Por disponibilidad se entiende la existencia de suficientes alimentos en el mercado para satisfacer las necesidades. La asequibilidad entraña la posibilidad, tanto física como económica, de alcanzar algo: la asequibilidad física significa que los alimentos deben ser asequibles a todas las personas, incluidas las físicamente vulnerables, como los niños, los ancianos o las personas con discapacidad; la asequibilidad económica implica que los alimentos puedan obtenerse sin que por ello se comprometa la satisfacción de otras necesidades básicas, como los gastos en educación, atención médica o vivienda. La adecuación requiere que los alimentos satisfagan las necesidades de la dieta (teniendo en cuenta la edad de la persona, las condiciones de vida, la salud, la profesión, el sexo, etc.), sean aptos para el consumo humano, libres de sustancias nocivas y culturalmente aceptables. La participación de los grupos que padecen inseguridad alimentaria en la elaboración y la ejecución de las políticas que más los afectan es también una dimensión esencial del derecho a la alimentación.

6. En consonancia con la obligación contraída por los Estados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos de adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho a la alimentación, es necesario desarrollar sistemas alimentarios que permitan cumplir los tres objetivos que se presentan a continuación.

7. En primer lugar, los sistemas alimentarios deben garantizar la disponibilidad de alimentos para todos, es decir, la oferta debe adaptarse a las necesidades del mundo. Las estimaciones más citadas señalan que para 2050 debería alcanzarse un aumento general de la producción agrícola de un 70%⁴, teniendo en cuenta el crecimiento demográfico, así como los cambios en la composición de las dietas y los niveles de consumo asociados con la creciente urbanización y el aumento de los ingresos de los hogares. Esta estimación, sin embargo, debe ponerse debidamente en perspectiva, ya que da por sentadas las actual es curvas de demanda. En la actualidad, casi la mitad de la producción de cereales del mundo se utiliza para producir pienso, y

⁴ J. A. Burney, *et al.*, "Greenhouse gas mitigation by agricultural intensification", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 107:26, 2010, pp. 12052 a 12057.

se prevé que el consumo de carne aumente de 37,4kg/persona/año en 2000 a más de 52 kg/persona/año en 2050, por lo que es posible que para mediados de siglo el 50% de la producción total de cereales se destine a aumentar la producción de carne⁵. Por consiguiente, para atender a ese aumento de las necesidades podría ser muy conveniente reasignar al consumo humano los cereales utilizados para producir pienso, opción muy deseable en los países desarrollados, donde el exceso de consumo de proteína animal es una fuente de problemas de salud pública, al tiempo que se desarrollan piensos alternativos basados en las nuevas tecnologías, incluidas las de tratamiento de los residuos y los desechos. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) estima que, aun teniendo en cuenta el valor energético de la carne producida, la pérdida de calorías que se deriva de alimentar a los animales con cereales en lugar de utilizar los cereales directamente como alimento humano equivale a la necesidad anual de calorías de más de 3.500 millones de personas⁶. Además, las pérdidas de alimentos en el terreno (entre la siembra y la cosecha) debidas a las plagas y los agentes patógenos pueden alcanzar entre un 20% y un 40% de la cosecha potencial de los países en desarrollo, y la media de pérdidas posteriores a la cosecha causadas por un almacenamiento y una conservación inadecuados es como mínimo de un 12%, y hasta de un 50% en el caso de las frutas y las hortalizas⁷. Por último, como resultado de las políticas tendentes a promover la producción y el empleo de agrocombustibles, la reorientación de los cultivos de la satisfacción de las necesidades alimentarias hacia la satisfacción de las necesidades energéticas contribuye a aumentar la presión sobre los insumos agrícolas. Si bien es cierto que en todas estas esferas podrían adoptarse medidas, sigue siendo necesario enfrentar el problema de la oferta.

8. En segundo lugar, la agricultura debe desarrollarse de modo tal que aumenten los ingresos de los pequeños agricultores. La disponibilidad de los alimentos es, ante todo, un problema a nivel de los hogares, y el hambre hoy es atribuible principalmente a la pobreza, no a la escasez de existencias ni a la incapacidad de la oferta mundial para satisfacer la demanda; la mejor manera de combatirla es aumentar los ingresos de los más pobres. Las comparaciones entre países indican

⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), *World Agriculture: towards 2030/2050*, informe provisional, Roma, 2006.

⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *The environmental food crisis - The environment's role in averting future food crises*, 2009, p. 27.

⁷ *Ibíd.*, pp. 30 a 31.

que el crecimiento del PIB logrado gracias a la agricultura es por lo menos dos veces más eficaz para reducir la pobreza que el que se origina en otros sectores⁸. Ahora bien, para lograr ese objetivo algunas inversiones son más eficaces que otras. Los efectos multiplicadores son significativamente más altos cuando el mecanismo de activación del crecimiento es el aumento de los ingresos de los pequeños productores, que estimula la demanda de bienes y servicios de los vendedores y proveedores de servicios locales. Cuando los latifundios aumentan sus ingresos, la mayor parte de éstos se gastan en insumos y maquinaria importados, y sólo llega a los comerciantes locales una parte mucho menor⁹. Únicamente el apoyo a los pequeños productores puede contribuir a romper el círculo vicioso que lleva de la pobreza rural a la expansión de los tugurios urbanos, y en el que la pobreza genera más pobreza.

9. En tercer lugar, la agricultura no deberá poner en peligro su capacidad para satisfacer las necesidades futuras. La pérdida de biodiversidad, el uso no sostenible del agua y la contaminación de los suelos y el agua son problemas que socavan la capacidad de los recursos naturales para seguir sosteniendo la agricultura. El cambio climático, que se traduce en una mayor frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos, como sequías e inundaciones, y en una disminución de las precipitaciones predecibles, ya está teniendo repercusiones graves en la capacidad para alimentarse de determinadas regiones y comunidades y, además, está desestabilizando los mercados¹⁰. El cambio en la temperatura media está amenazando la capacidad de regiones enteras, particularmente las que viven de la agricultura de secano, para mantener los niveles actuales de producción agrícola¹¹. Habrá menos agua dulce disponible para la producción agrícola, y el aumento del nivel del mar ya está provocando la salinización del agua en determinadas zonas costeras, con lo que las fuentes de agua no pueden utilizarse para el

⁸ Banco Mundial, *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Washington D.C., 2007, p. 6. Véase también J. Alston *et al.*, "A meta-analysis of rates of return to agricultural R&D", informe de investigación N° 113, Washington D.C., Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), 2002.

⁹ Ulrich Hoffmann, "Assuring food security in developing countries under the challenges of climate change: Key trade and development issues of a profound transformation of agriculture", documento de debate N° 201, UNCTAD, noviembre de 2010, p. 15.

¹⁰ Para un examen más completo de las consecuencias para los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, de las medidas destinadas a hacer frente al cambio climático, véase A/HRC/10/61.

¹¹ "Stern Review on the Economics of Climate Change", Cambridge, Reino Unido, Cambridge Univ. Press, 2007, p. 67.

riego. Para el año 2080, otros 600 millones de personas podrían correr peligro de padecer hambre, como consecuencia directa del cambio climático¹². En África al sur del Sáhara se prevé que la extensión de las zonas áridas y semiáridas aumente de 60 millones a 90 millones de hectáreas, mientras que, en el África Meridional, se estima que los rendimientos de la agricultura de secano podrían reducirse hasta en un 50% entre 2000 y 2020¹³. Las pérdidas de producción agrícola en varios países en desarrollo podrían ser parcialmente compensadas por las ganancias en otras regiones, pero el resultado global sería una disminución de al menos un 3% de la capacidad productiva en la década de 2080, y de hasta un 16% si no se materializan los efectos previstos de la fertilización carbónica (incorporación de dióxido de carbono en el proceso de fotosíntesis)¹⁴.

10. La mayoría de los esfuerzos hechos en el pasado se han centrado en mejorar las semillas y velar por que se proporcione a los agricultores un conjunto de insumos que les permitan aumentar los rendimientos, reproduciendo el modelo de los procesos industriales en que los insumos externos sirven para producir resultados con arreglo a un modelo lineal de producción. La agroecología, en cambio, se propone mejorar la sostenibilidad de los agroecosistemas imitando a la naturaleza, no a la industria¹⁵. El presente informe sugiere que la propagación de las prácticas agroecológicas puede aumentar al mismo tiempo la productividad agrícola y la seguridad alimentaria, mejorar los ingresos y los medios de sustento de la población rural y contener e invertir la tendencia a la pérdida de especies y la erosión genética.

11. En las secciones siguientes se explica en qué consiste la agroecología y de qué manera contribuye a hacer efectivo el derecho a una alimentación adecuada en sus diferentes dimensiones: disponibilidad, asequibilidad, adecuación, sostenibilidad y participación (secc. III). Ahora bien, en la vía hacia el objetivo de sistemas de explotación

¹² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano 2007/2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*, Nueva York, 2007, p. 90.

¹³ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), "Cambio Climático 2007: Impacto, Adaptación y Vulnerabilidad". Contribución del Grupo de Trabajo II al Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Cambridge, Reino Unido, Cambridge Univ. Press, cap. 9.

¹⁴ William R. Cline, *Global Warming and Agriculture. Impact Estimates by Country*, Washington D.C., Center for Global Development/Peterson Institute for International Economics, 2007, p. 96.

¹⁵ Miguel A. Altieri, *Agroecology: The Science of Sustainable Agriculture*, 2ª ed., Boulder, Colorado, Westview Press, 1995; S. Gliessman, *Agroecology: the ecology of sustainable food systems*, Boca Raton, Florida, CRC Press, 2007.

agrícola más sostenibles, el tiempo es el principal factor limitante. El que alcancemos o no ese objetivo dependerá de nuestra capacidad para aprender más rápido de las innovaciones recientes y para difundir más ampliamente esa labor. La sección IV se dedica a las políticas públicas que deben adoptar los Estados para propagar la agroecología.

CONTRIBUCIÓN DE LA AGROECOLOGÍA AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

12. La agroecología es a la vez una ciencia y un conjunto de prácticas. Fue creada por la convergencia de dos disciplinas científicas: la agronomía y la ecología. Como ciencia, la agroecología es la “aplicación de la ciencia ecológica al estudio, el diseño y la gestión de agroecosistemas sostenibles”¹⁶. Como conjunto de prácticas agrícolas, la agroecología busca formas de mejorar los sistemas de explotación agrícola imitando los procesos naturales, creando así sinergias e interacciones biológicas propicias entre los componentes del agroecosistema. Proporciona las condiciones edafológicas más favorables para el crecimiento vegetal, en particular mediante la gestión de la materia orgánica y el aumento de la actividad biótica del suelo. Entre los principios básicos de la agroecología destacan los siguientes: reciclar los nutrientes y la energía de la explotación agrícola, en lugar de introducir insumos externos; integrar los cultivos y la cría de ganado; diversificar las especies y los recursos genéticos de los agroecosistemas en el transcurso del tiempo y en el espacio; y centrar la atención en las interacciones y la productividad de todo el sistema agrícola y no en especies individuales. La agroecología es un sector de alta densidad de conocimientos, basado en técnicas que no se imponen desde arriba sino que se desarrollan a partir de los conocimientos y la experimentación de los agricultores.

13. Como medio de mejorar la capacidad de recuperación y la sostenibilidad de los sistemas alimentarios, la agroecología cuenta actualmente con el respaldo de un número cada vez mayor de expertos dentro de la comunidad científica¹⁷ y de organismos y organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para

¹⁶ M. A. Altieri, *Agroecology: The Science of Sustainable Agriculture*, citado *supra* en la nota 15.

¹⁷ International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD), *Summary for Decision Makers of the Global Report*, aprobado por 58 gobiernos en Johannesburgo, abril de 2008; véase la conclusión principal 7; véase A. Wezel *et al.*, “A quantitative and qualitative historical analysis of the scientific discipline of agroecology”, *International Journal of Agricultural Sustainability*, 7:1, 2009, pp. 3 a 18 (donde se señala el interés creciente por la agroecología en las publicaciones científicas especializadas).

la Agricultura y la Alimentación (FAO), el PNUMA¹⁸ y Biodiversidad Internacional¹⁹. También está ganando terreno en países tan diversos como los Estados Unidos, el Brasil, Alemania y Francia²⁰.

14. La agroecología es un concepto coherente para el diseño de futuros sistemas de explotación agrícola, por su gran arraigo tanto en la ciencia como en la práctica y por su estrecha relación con los principios del derecho a una alimentación adecuada (secc. III). Puede considerarse que abarca diversos enfoques, como el de “ecoagricultura”²¹ y el de “agricultura siempre verde”²², o está estrechamente relacionada con ellos; por otra parte, los conceptos de “intensificación ecológica” y “agricultura de conservación” suelen seguir ciertos principios agroecológicos. La agroecología está también relacionada con el “enfoque ecosistémico para la intensificación sostenible de la producción agrícola”, recientemente apoyado por el Comité de Agricultura de la FAO (COAG)²³. El análisis detallado de las diferencias entre estos conceptos trasciende el alcance del presente informe.

15. La selección genética de los cultivos y la agroecología son complementarios. Por ejemplo, mediante la selección genética se obtienen nuevas variedades de plantas con ciclos más cortos de crecimiento, lo que permite a los agricultores seguir cultivando en regiones donde ya se ha reducido la temporada de cosecha. La selección genética también puede mejorar el nivel de resistencia a la sequía de las variedades de plantas, lo que constituye un activo para los países en los que la falta de agua es un factor limitante. Por consiguiente, la reinversión en la investigación agrícola debe entrañar una labor constante en el ámbito de la selección genética. La agroecología, sin embargo, es una disciplina de alcance más amplio, pues promueve el desarrollo de sistemas de explotación agrícola resistentes a la sequía (que abarcan los suelos, las plantas, la biodiversidad agrícola, etc.) y no sólo de plantas resistentes.

¹⁸ Miguel A. Altieri y Clara I. Nicholis, *Agroecology and the Search for a Truly Sustainable Agriculture*, PNUMA, México, 2005.

¹⁹ Sustainable Agriculture and Rural Development (SARD) reseña de políticas N° 11, 2007.

²⁰ Para un examen de las novedades ocurridas en estos cuatro países, véase: A. Wezel *et al.*, “Agroecology as a science, a movement and a practice. A review”, *Agronomy for Sustainable Development*, 29, 2009, pp. 503 a 515.

²¹ Miguel A. Altieri y Clara I. Nicholis, *Agroecology and the Search for a Truly Sustainable Agriculture*, citado *supra* en la nota 18.

²² D. P. Garrity *et al.*, “Evergreen Agriculture: a robust approach to sustainable food security in Africa”. *Food Security* 2:3, 2010, pp. 197 a 214.

²³ Informe del 22º período de sesiones del Comité de Agricultura (COAG), Roma, 16 a 19 de junio de 2010 (CL 140/3 (C2011/17)).

Disponibilidad: la agroecología aumenta la productividad sobre el terreno

16. En diversas regiones se han desarrollado y probado con excelentes resultados técnicas muy variadas basadas en la perspectiva agroecológica²⁴. Entre estos métodos cabe destacar el mantenimiento o la introducción de la diversidad biológica en la agricultura (diversidad de cultivos, ganado, agroforestería, peces, polinizadores, insectos, biota del suelo y otros componentes que intervienen en los sistemas de producción y en su entorno circundante) para lograr los resultados deseados en cuanto a producción y sostenibilidad. La gestión integrada de los nutrientes concilia la necesidad de fijar el nitrógeno en los sistemas de explotación agrícola con la importación de fuentes orgánicas e inorgánicas de nutrientes y la reducción de la pérdida de nutrientes mediante el control de la erosión. La agroforestería incorpora los árboles multifuncionales en los sistemas de explotación agrícola. En Tanzania la agroforestería ha permitido rehabilitar 350.000 hectáreas de tierra en las provincias occidentales de Shinyanga y Tabora²⁵, y en otros países, como Malawi, Mozambique y Zambia, se están desarrollando proyectos similares a gran escala²⁶. La captación de agua en las zonas secas permite el cultivo de tierras antes abandonadas y degradadas y mejora la productividad del agua utilizada en los cultivos. En el África Occidental, las barreras de piedra levantadas a lo largo de los campos de cultivo frenan el agua de escorrentía durante la estación lluviosa, lo que permite mejorar la humedad del suelo, reponer las capas freáticas y reducir la erosión. La capacidad de retención de agua se multiplica entre 5 y 10 veces y la producción de biomasa entre 10 y 15 veces, y la hierba que crece después de las lluvias a lo largo de las barreras de piedra puede servir para alimentar al ganado²⁷. La integración de la cría de animales –ganado lechero, cerdos y aves de corral– en los sistemas

²⁴ Véase Jules Pretty, "Agricultural sustainability: concepts, principles and evidence". *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 363 (1491), 2008, pp. 447 a 465.

²⁵ C. Pye-Smith "A Rural Revival in Tanzania: How agroforestry is helping farmers to restore the woodlands in Shinyanga Region", *Trees for Change* N° 7, Nairobi, Centro Mundial de Agroforestería (ICRAF), 2010, p. 15.

²⁶ D. P. Garrity *et al.*, "Evergreen Agriculture: a robust approach to sustainable food security in Africa", *Food Security* 2:3, 2010, p. 200; K. Linyunga *et al.*, "Accelerating agroforestry adoption: A case of Mozambique", ICRAF Agroforestry Project, trabajo presentado en el Congreso de la Unión Internacional de Instituciones de Investigación Forestal, Roma, 12 a 15 de julio de 2004.

²⁷ A. M. Diop, "Management of Organic Inputs to Increase Food Production in Senegal", en *Agroecological innovations. Increasing food production with participatory development*, N. Uphoff(ed.), Londres, Earthscan Publications, 2001, p. 252.

de explotación agrícola constituye una fuente de proteínas para las familias, así como una forma de fertilizar los suelos; lo mismo ocurre con la incorporación de peces, camarones y otros recursos acuáticos en los sistemas de explotación agrícola, por ejemplo en los arrozales de regadío y los estanques de peces.

17. Tales técnicas, que conservan recursos y utilizan pocos insumos externos, tienen un potencial demostrado para mejorar significativamente los rendimientos. En un estudio sobre las posibilidades de estas técnicas, quizá el más sistemático hasta la fecha, Jules Pretty y otros compararon los efectos de 286 proyectos recientes de agricultura sostenible aplicados en 57 países pobres en una superficie total de 37 millones de hectáreas (el 3% de la superficie cultivada en los países en desarrollo). Concluyeron que esas intervenciones habían aumentado la productividad de 12,6 millones de explotaciones agrícolas, con un aumento medio de la cosecha del 79%, a la vez que habían mejorado la oferta de servicios ambientales esenciales²⁸. Los datos desglosados de esta investigación indicaron que la producción media de alimentos por hogar aumentó en 1,7 toneladas anuales (hasta un 73%) para 4,42 millones de pequeños agricultores que cultivaban cereales y tubérculos en 3,6 millones de hectáreas, y en 17 toneladas anuales (hasta un 150%) para 146.000 agricultores que cultivaban tubérculos (papa, camote, yuca) en 542.000 h. Posteriormente, la UNCTAD y el PNUMA volvieron a analizarla base de datos para elaborar un resumen del impacto en África y constataron que el aumento medio del rendimiento de la cosecha en estos proyectos fue aún mayor que el promedio mundial (79%), situándose en un 116% para todos los proyectos de África y en un 128% para los proyectos del África Oriental²⁹.

18. El más reciente estudio a gran escala llega a las mismas conclusiones. Una investigación encargada por el proyecto de Previsiones del Gobierno del Reino Unido sobre el Futuro de los Alimentos y la Agricultura Mundiales examinó 40 proyectos de 20 países africanos en los que se impulsó la intensificación sostenible durante la década de 2000. Los proyectos abarcaban, entre otros componentes, actividades de mejora de las cosechas (en particular mediante fitogenética participativa

²⁸ Jules Pretty *et al.*, "Resource-conserving agriculture increases yields in developing countries", *Environmental Science and Technology*, 40:4, 2006, pp. 1.114 a 1.119. La cifra del 79% se refiere a 360 comparaciones fiables de rendimiento relativas a 198 proyectos. Hubo una amplia difusión de los resultados y en el 25% de los proyectos se informó de un incremento de un 100% o más.

²⁹ Grupo de Trabajo PNUMA/UNCTAD para el fomento de la capacidad en materia de comercio, medio ambiente y desarrollo, *Organic Agriculture and Food Security in Africa*, Nueva York/Ginebra, Naciones Unidas, 2008, p. 16.

en los hasta entonces ignorados cultivos huérfanos³⁰), lucha integrada contra las plagas, conservación de suelos y agroforestería. A principios de 2010 estos proyectos habían reportado beneficios para 10,39 millones de agricultores y sus familias y mejoras en aproximadamente 12,75 millones de hectáreas. El rendimiento medio de las cosechas se duplicó holgadamente (se multiplicó por 2,13) durante un periodo de entre 3 y 10 años, lo que dio lugar a un incremento de la producción total de alimentos de 5,79 millones de toneladas al año, equivalente a 557 kg por cada familia de agricultores³¹.

19. A veces, innovaciones aparentemente pequeñas pueden generar altos rendimientos. En Kenya, investigadores y agricultores desarrollaron la estrategia de “atracción-expulsión” para controlar las malas hierbas parasitarias y los insectos que dañan los cultivos. La estrategia consiste en “expulsar” las plagas que atacan el maíz, sembrando el maíz junto con otros cultivos que repelen a los insectos, como el *Desmodium*, “atrayéndolas” al mismo tiempo hacia pequeñas parcelas de pasto elefante, planta que excreta una goma pegajosa que atrae y atrapa a las plagas. El sistema no sólo permite controlar las plagas, sino que presenta además otras ventajas, pues el *Desmodium* puede utilizarse como forraje para el ganado. La estrategia de “atracción-expulsión” duplica los rendimientos del maíz y la producción de leche y, al mismo tiempo, mejora el suelo. El sistema ya se ha extendido a más de 10.000 hogares en el África Oriental gracias a su difusión en asambleas públicas, programas de radio de alcance nacional y escuelas rurales para agricultores³². En el Japón, los agricultores descubrieron que los patos y los peces eran tan eficaces como los plaguicidas para el control de los insectos en los arrozales, a la vez que proporcionaban proteínas adicionales para sus familias. Los patos comen malas hierbas y sus semillas, insectos y otras plagas, reduciendo así la mano de obra necesaria para desherbar, tarea que de otro modo tendría que ser realizada manualmente por las mujeres, y sus excrementos proporcionan nutrientes para las plantas. El sistema ha sido adoptado

³⁰ Como, por ejemplo, la mejora de la yuca, para lo cual el Instituto Nacional de Investigación de Recursos de Cultivos desarrolló en Uganda variedades resistentes creadas localmente, o las mejoras del *tef* en Etiopía, donde el Centro de Investigación Agrícola Debre Zeit desarrolló una nueva variedad llamada *quncho*.

³¹ J. Pretty *et al.*, “Sustainable intensification in African agriculture”, *International Journal of Agricultural Sustainability*, 9:1, de próxima aparición, en 2011.

³² Z. Khan *et al.*, “Push-pull technology: a conservation agriculture approach for integrated management of insect pests, weeds and soil health in Africa”, *International Journal of Agricultural Sustainability*, 9:1, de próxima aparición, en 2011.

en China, la India y Filipinas. En Bangladesh, el Instituto Internacional de Investigación sobre el Arroz registró un aumento del 20% de los rendimientos de las cosechas, y los ingresos netos, descontados los costos en efectivo, han aumentado en un 80%³³.

20. La agroecología también está ganando terreno en Malawi, país que ha sido objeto de considerable atención en los últimos años. Tras la dramática crisis alimentaria resultante de la sequía del período 2004-2005, el país puso en marcha un programa de subvenciones para fertilizantes para el período 2005-2006 y obtuvo excelentes resultados. Sin embargo, Malawi está aplicando ahora sistemas agroforestales y utilizando árboles fijadores de nitrógeno para asegurar el crecimiento sostenido de la producción de maíz, anticipándose así a la situación que se planteará a mediano plazo, cuando es posible que tengan que reducirse o retirarse las subvenciones para fertilizantes³⁴. A mediados de 2009 el programa había proporcionado a más de 120.000 agricultores de Malawi capacitación y árboles para plantar, y gracias al apoyo de Irlanda ha podido extenderse al 40% de los distritos del país, beneficiando así a 1,3 millones de personas del sector más pobre de la población. La investigación indica que esto se traduce en un aumento de los rendimientos de 1 t/ha a 2 ó 3 t/ha, aunque los agricultores no puedan asumir los costos comerciales del abono nitrogenado. Con la aplicación de una cuarta parte de la dosis de fertilizante mineral, los rendimientos de maíz pueden sobrepasar las 4 t/ha. Sin embargo, esto demuestra que aunque la inversión en técnicas de fertilización orgánica debe ser un objetivo prioritario, no debe excluirse el uso de otros fertilizantes. Una solución óptima que podría servir de estrategia de salida de los regímenes de subvenciones a los fertilizantes sería vincular directamente esas subvenciones a las inversiones agroforestales en la explotación agrícola, con el fin de promover la sostenibilidad a largo plazo del suministro de nutrientes, y consolidar la salud del suelo como base para una respuesta al problema de los fertilizantes que dé rendimientos sostenidos y mejore la eficiencia³⁵. Según se ha

³³ “Integrated rice-duck: a new farming system for Bangladesh”, en *Innovations in Rural Extension: Case Studies from Bangladesh*, P. Van Mele *et al.* (eds.), Oxfordshire, Reino Unido/Cambridge, Estados Unidos de América, CABI Publishing, 2005.

³⁴ D. P. Garrity *et al.*, “Evergreen Agriculture: a robust approach to sustainable food security in Africa”, *Food Security* 2:3, 2010, p. 203.

³⁵ Véase O. C. Ajayi *et al.*, “Labour inputs and financial profitability of conventional and agroforestry based soil fertility management practices in Zambia”, *Agrekon*, 48, 2009, pp. 246 a 292: “[...] los métodos agroecológicos de la gestión de la fertilidad del suelo son compatibles con los fertilizantes minerales y su utilización combinada tiene efectos sinérgicos de rendimiento” (p. 288).

informado, Malawi está estudiando este enfoque de “subvención a la sostenibilidad”³⁶.

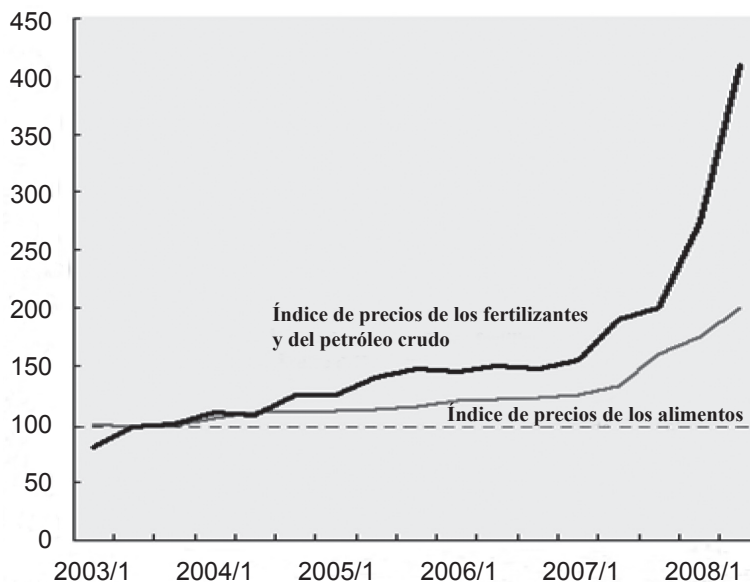
Asequibilidad: la agroecología reduce la pobreza rural

Gestión sostenible de la fertilidad en la explotación agrícola

21. Al mejorar la fertilidad de la producción agrícola, la agroecología reduce la dependencia de los agricultores de los insumos externos y de las subvenciones estatales. Esto, a su vez, hace que los pequeños agricultores vulnerables dependan menos de los comerciantes y prestamistas locales. Una de las principales razones por las que la agroecología ayuda a mantener los ingresos en las zonas rurales es porque propicia la fertilidad en la explotación agrícola. De hecho, proporcionar nutrientes a la tierra no necesariamente entraña agregar fertilizantes minerales. Se puede hacer utilizando estiércol de ganado o cultivos de abono verde. Los agricultores también pueden establecer en los campos de cultivo una “fábrica de fertilizantes” plantando árboles que toman nitrógeno del aire y lo “fijan” en sus hojas, que posteriormente se incorporan al suelo. Es lo que, en esencia, se consigue con la siembra de la *Faidherbia albida*, especie de acacia de fijación de nitrógeno originaria de África y extendida por todo el continente. Como este árbol pasa por un período de reposo vegetativo y se despoja de su follaje a principios de la estación lluviosa cuando están empezando a crecer los cultivos en los campos, no compite de manera significativa por la luz, los nutrientes o el agua con los cultivos durante la temporada de crecimiento; en cambio, permite un aumento considerable de los rendimientos del maíz con el que se combina, en particular en condiciones de baja fertilidad del suelo. En Zambia, el maíz no fertilizado plantado bajo los árboles de *Faidherbia* tuvo un rendimiento medio de 4,1 t/ha, frente a las 1,3 t/ha que se obtenían cuando se plantaba cerca pero no debajo de las copas de los árboles. Resultados similares se observaron en Malawi, donde también se utilizaba ampliamente este árbol. El uso de tales árboles fijadores de nitrógeno evita la dependencia de los fertilizantes sintéticos, cuyo precio se ha vuelto cada vez más alto y más volátil en los últimos años, todavía más que los de los alimentos básicos, incluso cuando éstos alcanzaron su punto máximo, en julio de 2008. De esta manera, los hogares pueden utilizar los recursos financieros de que dispongan para costear otras necesidades esenciales, como la educación o la salud.

³⁶ D. P. Garrity *et al.*, “Evergreen Agriculture: a robust approach to sustainable food security in Africa”, *Food Security* 2:3, 2010, p. 204. Para evaluaciones de esa experiencia, véase Ann Quinion *et al.*, “Do agroforestry technologies improve the livelihoods of the resource poor farmers? Evidence from Kasungu and Machinga districts of Malawi”, *Agroforestry Systems*, 80:3, 2010, pp. 457 a 465.

Gráfico 1



Fuente: Global Challenges for Food and Agriculture: FAO's Long-term Outlook for Global Agriculture, Roma, 2008, que puede consultarse en: www.fao.org

22. La agroforestería o técnicas similares, como la utilización de leguminosas como cultivo de cobertura para fijar el nitrógeno, también tienen un potencial enorme³⁷. Esto es particularmente importante para los agricultores más pobres, que por lo general no pueden permitirse comprar fertilizantes inorgánicos y a quienes no suelen llegar los sistemas de distribución de fertilizantes, especialmente porque es poco probable que el sector privado invierta en las zonas más remotas, en las que las vías de comunicación son deficientes y se pueden lograr pocas economías de escala. Pero también es de gran importancia para los países de renta baja, que deben recurrir a las importaciones para satisfacer sus necesidades de fertilizantes inorgánicos. En África al sur del Sáhara, una de las razones por las que se utilizan tan poco los fertilizantes (un promedio de 13 kg de nutrientes fertilizantes por hectárea)³⁸ es el elevado costo fiscal que entraña la importación y distribución de los fertilizantes.

³⁷ A escala mundial, los cultivos de leguminosas de cobertura podrían fijar nitrógeno suficiente para reemplazar la cantidad de fertilizantes sintéticos que se utilizan actualmente. Véase C. Badgley *et al.*, "Organic agriculture and the global food supply", *Renewable Agriculture and Food Systems*, 22, 2007, pp. 86 a 108.

³⁸ Nicholas Minot y Todd Benson, *Fertilizer subsidies in Africa: Are vouchers the answer?* IFPRI, Notainformativa N° 60, julio de 2009.

Efectos multiplicadores para el desarrollo rural: creación de empleo y aumento de los ingresos

23. Los métodos agroecológicos pueden requerir un uso intensivo de mano de obra durante su período de puesta en marcha, debido a la complejidad de las tareas derivadas de la gestión de diferentes plantas y animales en la explotación agropecuaria y del reciclaje de los residuos producidos. Sin embargo, la investigación indica que en la agroecología el incremento de la intensidad en mano de obra se produce en realidad sobre todo a corto plazo³⁹. Además, si bien en general los gobiernos han dado prioridad a las políticas de ahorro de mano de obra, en las zonas rurales de los países en desarrollo, donde actualmente el subempleo es masivo y el crecimiento demográfico sigue siendo elevado, la creación de empleo puede constituir una ventaja en lugar de un lastre y contribuir a reducir la migración del campo a la ciudad. Por otra parte, el costo de la creación de puestos de trabajo en la agricultura suele ser mucho más bajo que en otros sectores: en el Brasil, los datos del INCRA, el organismo encargado de la reforma agraria, indicaron que cada puesto de trabajo generado en un asentamiento costaba al gobierno 3.640 dólares de los Estados Unidos, mientras que ese costo sería más elevado en la industria (un 128% más), en el comercio (un 190% más) y en los servicios (un 240% más)⁴⁰. Según las organizaciones campesinas, la agroecología también es más atractiva para los agricultores, ya que algunas de sus características resultan agradables para los que trabajan la tierra durante largas jornadas, como la sombra que procuran los árboles o la ausencia de olores y toxicidad procedentes de las sustancias químicas⁴¹.

24. En Burkina Faso, grupos de trabajo de jóvenes especialistas en técnicas de rehabilitación de la tierra, como las *tassas* y los pozos de siembra *zai*, en lugar de emigrar, se desplazan de aldea en aldea en respuesta al interés cada vez mayor de los agricultores por mejorar sus tierras. Los agricultores están comprando tierras degradadas para mejorarlas y pagan a estos trabajadores para que caven los hoyos para

³⁹ Véase O. C. Ajayi *et al.*, "Labour inputs and financial profitability of conventional and agroforestry based soil fertility management practices in Zambia", *Agrekon*, 48, 2009, pp. 246 a 292. La investigación sobre agroforestería en Zambia no apoya "la noción popular de que las prácticas agroforestales entrañan un uso intensivo de la mano de obra" (p. 279).

⁴⁰ Miguel Carter (org.), *Combatendo a desigualdade social: O MST e a reforma agrária no Brasil*, São Paulo, Editora Unesp, Centre for Brazilian Studies, Universidad de Oxford, NEAD, MDA, 2010, p. 69.

⁴¹ P. Rosset *et al.* *Revolución agroecológica: El Movimiento de Campesino a Campesino de la ANAP en Cuba*, La Habana, La Vía Campesina y ANAP, 2010.

los *zai* y construyan los muros de piedra y las estructuras de media luna que permiten incrementar el rendimiento de las cosechas⁴². Esta es una de las razones por las que se han rehabilitado y son ahora productivas más de 3 millones de hectáreas en ese país.

25. Aunque permiten crear puestos de trabajo, los métodos agroecológicos son totalmente compatibles con la mecanización progresiva de la agricultura. La necesidad de fabricar equipo para técnicas de agricultura de conservación como el cultivo sin laboreo y la siembra directa se traduce de hecho en la creación de más puestos de trabajo en el sector manufacturero. Esto es particularmente cierto en África, donde, aunque todavía se importa la mayor parte del equipo, está adquiriendo creciente importancia la fabricación de equipo sencillo⁴³. También podría generar empleo la expansión de la agroforestería. En el África Meridional, los agricultores producen árboles como negocio, apoyados por un mecanismo de financiación establecido por el Centro Mundial de Agroforestería. Durante su primer año, el Programa Agroforestal para la Seguridad Alimentaria de Malawi distribuyó semillas de árboles, estableció 17 viveros que produjeron 2.180.000 plántulas y creó 345 grupos de agricultores⁴⁴.

Adecuación: la agroecología contribuye a mejorar la nutrición

26. En el pasado, los métodos de la Revolución Verde se dirigieron principalmente a incrementar las cosechas de cereales. Ahora bien, el arroz, el trigo y el maíz son ante todo fuentes de hidratos de carbono: contienen relativamente poca proteína y sólo algunos de los demás nutrientes esenciales para una dieta adecuada. De ahí que en muchos países en desarrollo el cambio de sistemas de cultivos diversificados a sistemas simplificados centrados en los cereales haya contribuido a la malnutrición por falta de micronutrientes⁴⁵. De hecho,

⁴² J. Pretty *et al.*, "Sustainable intensification in African agriculture", *International Journal of Agricultural Sustainability*, 9:1, de próxima aparición, en 2011.

⁴³ En África Oriental esta evolución se vio facilitada por el intercambio de tecnología de los fabricantes brasileños con sus contrapartes en esa región de África. Véase Brian Sims *et al.*, "Agroforestry and Conservation Agriculture: Complementary practices for sustainable development", segundo Congreso Mundial de Agroforestería, Nairobi (Kenya), 23 a 28 de agosto de 2009.

⁴⁴ C. Pye-Smith, *Farming Trees, Banishing Hunger: How an agroforestry programme is helping smallholders in Malawi to grow more food and improve their livelihoods*, Nairobi, Centro Mundial de Agroforestería, 2008, p. 10.

⁴⁵ M. W. Demment *et al.*, "Providing micronutrients through food based solutions: a key to human and national development", *Journal of Nutrition*, 133, 2003, pp. 3.879 a 3.885.

de las más de 80.000 especies de plantas disponibles para los seres humanos, el arroz, el trigo y el maíz suministran la mayor parte de nuestras necesidades de proteína y energía⁴⁶. Ahora los nutricionistas insisten cada vez más en la necesidad de contar con sistemas agroecológicos más variados que propicien sistemas de explotación agrícola con una producción de nutrientes más diversificada⁴⁷.

27. La diversidad de especies en las explotaciones agrícolas gestionadas con arreglo a los principios agroecológicos, así como en la agricultura urbana o periurbana, es un activo importante en este sentido. Por ejemplo, se ha estimado que en el África Meridional las frutas autóctonas aportan en promedio alrededor del 42% de la canasta de alimentos naturales de la que dependen los hogares rurales⁴⁸. Ésta no sólo es una fuente importante de vitaminas y otros micronutrientes, sino que, además, puede ser fundamental para el sustento durante períodos de escasez. La diversidad nutricional, conseguida gracias a una mayor diversidad en los campos de cultivo, tiene especial importancia para los niños y las mujeres.

Sostenibilidad: la agroecología contribuye a la adaptación al cambio climático

28. La agroecología mejora la resiliencia al cambio climático. El cambio climático provoca fenómenos meteorológicos más extremos. El uso de técnicas agroecológicas pueden amortiguar significativamente los efectos negativos de tales perturbaciones, ya que la capacidad de recuperación se ve reforzada por el aprovechamiento y el fomento de la diversidad biológica en la agricultura que promueven numerosos enfoques agroecológicos a nivel del ecosistema, el sistema de explotación agrícola y el campo de cultivo de cada agricultor⁴⁹. Después del huracán Mitch en 1998, un estudio a gran escala llevado a cabo en 180 comunidades de pequeños productores de diversas regiones de Nicaragua, desde el sur hasta el norte del país, demostró que las parcelas agrícolas

⁴⁶ E. Frison *et al.*, "Agricultural biodiversity, nutrition and health: making a difference to hunger and nutrition in the developing world", *Food and Nutrition Bulletin*, 27:2, 2006, pp. 167 a 179.

⁴⁷ Véanse B.J. Alloway (ed.), *Micronutrient deficiencies in global crop production*, Springer Verlag, 2008, 354 p. y F.A.J. De Clerck *et al.*, "Ecological Approaches to Human Nutrition", *Food and Nutrition Bulletin*, de próxima aparición, en 2011.

⁴⁸ B. Campbell *et al.*, "Local level valuation of Savannah resources: A case study from Zimbabwe", *Economic Botany*, 51, 1997, pp. 57 a 77.

⁴⁹ "The use of agrobio diversity by indigenous and traditional agricultural communities in adapting to climate change", documento de síntesis, Platform for Agrobiodiversity Research - Climate Change project, Biodiversidad Internacional y Fondo Christensen, 2010.

cultivadas con métodos agroecológicos sencillos (como diques o muros de piedra, abono verde, rotación de cultivos e incorporación de cubierta de rastrojos, zanjas, terrazas, barreras, leguminosas, árboles, arado en paralelo a la pendiente, renuncia a la quema, cercas vivas y cultivo sin laboreo) presentaban en promedio un 40% más de tierra vegetal, mayor humedad del terreno, menor erosión y menos pérdidas económicas que las parcelas de control de explotaciones agrícolas convencionales. En promedio, las parcelas agroecológicas perdían un 18% menos de tierra cultivable por deslizamientos de tierra que las parcelas convencionales y tenían un 69% menos de erosión en zanjas que las explotaciones agrícolas convencionales⁵⁰.

29. Cabe prever que las sequías e inundaciones serán más frecuentes y más severas en el futuro; los métodos de cultivo agroecológicos ofrecen mayores posibilidades de hacer frente a esas crisis. El programa agroforestal desarrollado en Malawi protegió a los agricultores de las malas cosechas resultantes de las sequías mejorando la filtración del suelo⁵¹. Experimentos llevados a cabo en explotaciones agrícolas de Etiopía, la India y los Países Bajos han demostrado que las propiedades físicas de los suelos de las granjas orgánicas mejoraban la resistencia de los cultivos a la sequía⁵².

30. Además, la diversidad de especies y de actividades agrícolas que propician los métodos agroecológicos contribuye a mitigar los riesgos derivados de las perturbaciones meteorológicas extremas, así como de la invasión de nuevas plagas, malezas y enfermedades como consecuencia del calentamiento global. La práctica agroecológica de los cultivos mixtos recurre a la diversidad genética en los campos de cultivo como medio de mejorar la resistencia de los cultivos a las enfermedades. En la provincia de Yunnan, en China, después de que se sembraran variedades de arroz susceptibles a las enfermedades mezcladas con variedades resistentes a éstas, los rendimientos mejoraron en un 89% y se redujeron en un 94% las pérdidas causadas por el añublo del arroz

⁵⁰ Eric Holt-Giménez, "Measuring Farmers' Agroecological Resistance After Hurricane Mitch in Nicaragua: A Case Study in Participatory, Sustainable Land Management Impact Monitoring", *Agriculture, Ecosystems and the Environment*, 93:1-2, 2002, pp. 87 a 105.

⁵¹ F. K. Akinnifesi *et al.*, "Fertiliser trees for sustainable food security in the maize-based production systems of East and Southern Africa. A review", *Agronomy for Sustainable Development*, 30:3, 2010, pp. 615 a 629.

⁵² F. Eyhord *et al.*, "The viability of cotton-based organic agriculture systems in India", *International Journal of Agricultural Sustainability*, 5, 2007, pp. 25 a 38; S. Edwards, "The impact of compost use on crop yields in Tigray, Ethiopia", FAO, Conferencia Internacional sobre Agricultura Orgánica y Seguridad Alimentaria, Roma, 2 a 4 de mayo de 2007.

en comparación con las variedades en monocultivo, lo que llevó a los agricultores a abandonar el uso de la fumigación con fungicidas⁵³.

31. La agroecología también reorienta las actividades agrícolas hacia la sostenibilidad al liberar a la producción de alimentos de la dependencia de los combustibles fósiles (petróleo y gas). Contribuye a mitigar el cambio climático aumentando los sumideros de carbono en la materia orgánica del suelo y en la biomasa por encima del suelo y evitando las emisiones de dióxido de carbono o de otro tipo de gases de efecto invernadero procedentes de las explotaciones agrícolas mediante la reducción directa e indirecta del consumo de energía. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha estimado que el potencial técnico de mitigación de la agricultura a nivel mundial se sitúa entre 5,5 y 6 gigatoneladas (Gt) anuales de CO₂ equivalente para 2030⁵⁴. La mayor parte de este total (el 89%) puede provenir de la retención de carbono en los suelos mediante el almacenamiento de carbono como materia orgánica del suelo (humus), algo que puede hacerse a través de la agroecología⁵⁵.

Participación de los agricultores: un activo para la difusión de las buenas prácticas

32. La participación de los agricultores es vital para el éxito de las prácticas agroecológicas. Hasta ahora la agroecología ha sido desarrollada por organizaciones comunitarias y organizaciones no gubernamentales, y se ha propagado a través de las escuelas rurales para agricultores y los movimientos de agricultores, como el movimiento Campesino a Campesino en América Central⁵⁶. Cada día se expande más la experiencia con técnicas agroecológicas en las redes de colaboración

⁵³ Y. Y. Zhu, *et al.*, "Genetic diversity and disease control in rice", *Nature*, 406, 2000, pp. 718 a 722.

⁵⁴ IPCC, *Cambio Climático 2007: Mitigación del cambio climático*, Contribución del Grupo de Trabajo III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático: secc. 8.4.3.

⁵⁵ Ulrich Hoffmann, "Assuring food security in developing countries under the challenges of climate change: Key trade and development issues of a profound transformation of agriculture", documento de debate N° 201, UNCTAD, noviembre de 2010, p. 11. Sobre el potencial de mitigación de la agricultura, véase también FAO, *Food security and agricultural mitigation in developing countries: options for capturing synergies*, Roma, 2009.

⁵⁶ A. Degrande, *et al.*, *Mechanisms for scaling-up tree domestication: how grassroots organisations become agents of change*, ICRAF, 2006, p. 6; E. Holt-Giménez, *Campesino a campesino: voices from Latin America's farmer to farmer movement for sustainable agriculture*, Oakland, Food First Books, 2006; P. Rosset *et al.* *Revolución agroecológica: El Movimiento de Campesino a Campesino de la ANAP en Cuba*, La Habana, La Vía Campesina y ANAP, 2010.

entre campesinos como la Vía Campesina y la Red de Agricultores (anteriormente LEISA), a nivel mundial; la Red de Organizaciones Campesinas y Productores Agrícolas del África Occidental (Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest, ROPPA), el Foro de Agricultores de África Oriental y Meridional (Eastern & Southern Africa Farmers' Forum, ESAFF) y la red de Gestión Participativa del Uso Ecológico de la Tierra (Participator y Ecological Land Use Management, PELUM) en África, la red MASIPAG (Magsasaka en Siyentista Tungo ngPag-sa Unlad Agrikultura) en Filipinas, o la organización Asesoramiento y Servicios para Proyectos de Agricultura Alternativa (Assessoria e Serviços Projetos em uma Agricultura Alternativa, AS-TA) y el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, MST) en el Brasil⁵⁷.

33. Se ha demostrado que las escuelas rurales para agricultores reducen significativamente la cantidad de plaguicidas utilizados, ya que los conocimientos adquiridos permiten sustituir insumos. Los estudios a gran escala llevados a cabo en Indonesia, VietNam y Bangladesh registran entre un 35% y un 92% de reducción del uso de insecticidas en el cultivo de arroz y entre un 34% y un 66% de reducción del uso de plaguicidas, lo que se suma a un incremento de entre un 4% y un 14% del rendimiento de la producción de algodón en China, la India y el Pakistán⁵⁸. Las escuelas rurales para agricultores también han empoderado a los agricultores ayudándolos a organizarse mejor y estimulando el aprendizaje continuo. Los buenos resultados de la difusión de la estrategia de atracción-expulsión en el África Oriental, promovida por el Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos (ICIPE), se deben en gran parte a la comprobación que pueden hacer en jornadas prácticas otros agricultores que visitan los campos de cultivo explotados por agricultores modelo, y a las asociaciones con sistemas nacionales de investigación en Tanzania, Uganda, Etiopía y otros países que han hecho esfuerzos de investigación y desarrollo para lograr las adaptaciones necesarias, como la selección de variedades mejoradas de maíz⁵⁹. El crecimiento del movimiento Campesino a Campesino en Cuba se basó en la labor de asesores y coordinadores técnicos apoyados por la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños

⁵⁷ E. Holt-Giménez, "Linking farmers' movements for advocacy and practice", *Journal of Peasant Studies*, 37:1, 2010, pp. 203 a 236.

⁵⁸ Henk Van den Berg y Janice Jiggins, "Investing in Farmers. The Impacts of Farmer Field Schools in Relation to Integrated Pest Management", *World Development*, 35:4, 2007, pp. 663 a 686.

⁵⁹ David M. Amudavi, *et al.*, "Evaluation of farmers' field days as a dissemination tool for push-pull technology in Western Kenya", *Crop Protection*, 28, 2009, p. 226.

(ANAP). Entre 2001 y 2009 el número de “promotores” se incrementó de 114 a 11.935 y se organizaron en total 121.000 talleres sobre prácticas agroecológicas⁶⁰.

34. El Estado puede consolidar esos esfuerzos al prestarles su apoyo. En el Brasil, por ejemplo, la Ley de 2010 de reforma agraria y servicios de extensión y asistencia técnica a la agricultura familiar (Ley N°12.188/2010)⁶¹ da prioridad al apoyo a las actividades rurales de extensión en materia de agricultura ecológica. Esta ley fortalecerá el cambio cualitativo en los servicios de extensión del Brasil, análogo a los cambios cuantitativos de la última década. De hecho, las actividades de extensión organizadas en el marco de la Política Nacional de Servicios de Extensión Rural del Brasil (2003) aumentaron de un promedio anual de 2.000 actividades en 2004-2005 a cerca de 30.000 en 2007-2009⁶². Estos esfuerzos permiten una rápida difusión de las mejores prácticas, incluidas las prácticas agroecológicas, especialmente cuando los agricultores participan en el sistema y no son meros receptores de las actividades de capacitación.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROPAGACIÓN DE LA AGROECOLOGÍA

35. La propagación de la agroecología con el fin de maximizar sus efectos positivos sobre la productividad, el medio ambiente y los ingresos de los agricultores entraña una dimensión horizontal, el aumento de las superficies cultivadas con técnicas agroecológicas, y una dimensión vertical, la creación de un marco propicio para los agricultores. Entre las formas innovadoras de garantizar la expansión horizontal se destacan la estrategia de “propagación experimental”, como la que aplica con excelentes resultados el Centro Mundial de Agroforestería en el Triángulo Chinyanja (Mozambique, Malawi y Zambia) y en el África Occidental y central para la domesticación de árboles. La estrategia se basa en la determinación de zonas de prueba para la propagación, el establecimiento de “plataformas de propagación”, la formación de “equipos de cambio” y la selección de asociados, que

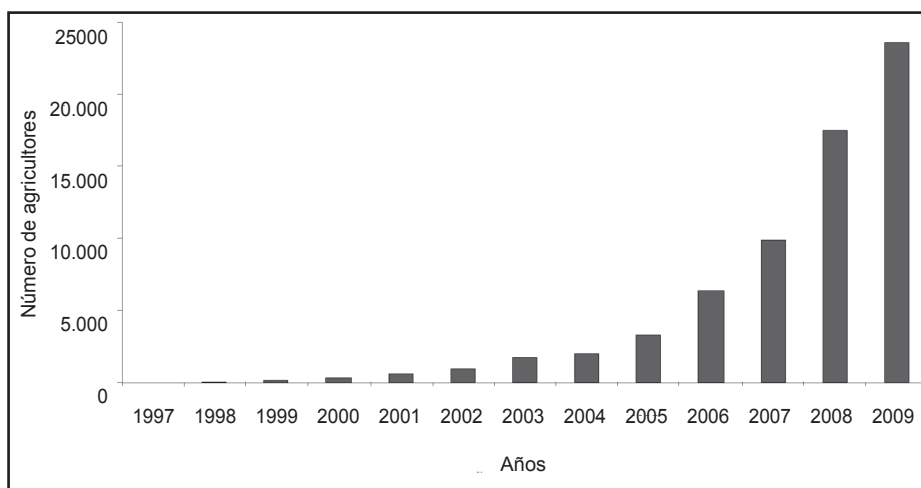
⁶⁰ P. Rosset, *et al.*, “The Campesino-to-Campesino agroecology movement of ANAP in Cuba: social process methodology in the construction of sustainable peasant agriculture and food sovereignty”, *Journal of Peasant Studies*, 38:1, de próxima aparición, en 2011, pp. 29 y 30.

⁶¹ Brasil, Lei 12.188/2010, Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária.

⁶² Comunicación personal del Sr. Fransisco Roberto Caporal, Coordinador General del Departamento de Asistencia Técnica y Servicios de Extensión Rural, Ministerio de Desarrollo Agrario, Brasil, 20 de julio 2010.

incluyen desde organizaciones comunitarias hasta empresas privadas⁶³. Las zonas donde la adopción de la agroecología tiene mayor potencial pueden determinarse más fácilmente, sobre la base de criterios biofísicos, con sistemas de información geográfica (SIG), como los que se han utilizado en Europa y en el África Meridional para determinar las zonas idóneas para ampliar los sistemas agroforestales⁶⁴. Como ya se ha mencionado, la difusión de la estrategia de atracción-expulsión en el África Oriental por el Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos (ICIPE) se basó en la comprobación que podían hacer en jornadas prácticas otros agricultores que visitaban los campos de cultivo explotados por agricultores modelo y en asociaciones con sistemas nacionales de investigación utilizados en países vecinos que facilitaban la adopción de ese enfoque. Las innovaciones adoptadas localmente pueden propagarse rápidamente gracias a ese tipo de enfoques (véase el gráfico 2, *infra*).

Gráfico 2
Número de agricultores que utilizan el sistema de atracción-expulsión en Kenya Occidental (1997-2009)⁶⁵



⁶³ K. Linyunga *et al.*, “Accelerating agroforestry adoption: A case of Mozambique”, ICRAF Agroforestry Project, documento del Centro Internacional de Investigación en Agroforestería (ICRAF) presentado en el Congreso de la Unión Internacional de Instituciones de Investigación Forestal, Roma, 12 a 15 de julio de 2004.

⁶⁴ E.A. Ellis *et al.*, “Computer-based tools for decision support in agroforestry: Current state and future needs”, *Agroforestry Systems*, 61-62, 2004, pp. 401 a 421.

⁶⁵ Tomado de Z. Khan *et al.*, “Push-pull technology: a conservation agriculture approach for integrated management of insect pests, weeds and soil health in Africa”, proyecto de Previsiones del Gobierno del Reino Unido sobre el Futuro de los Alimentos y la Agricultura Mundiales, 2010, p. 6.

36. El presente informe se centra en la dimensión vertical de la propagación de la agroecología, es decir, el establecimiento de un marco propicio, aunque este sea a la vez condición y motor de la propagación horizontal. Los gobiernos desempeñan una función fundamental en este sentido que va más allá del apoyo a los pequeños agricultores para garantizar su acceso a la tierra, el agua y las semillas⁶⁶. En esta sección se señalan diversos principios que podrían ayudar a la propagación de las prácticas agroecológicas. Alentar el cambio hacia una agricultura sostenible puede ser un proceso delicado que entraña costos de transición, ya que los agricultores tienen que aprender nuevas técnicas que se apartan de los sistemas actuales, que son más especializados y menos adaptables y tienen menor capacidad de innovación⁶⁷. Por consiguiente, es necesario aplicar con flexibilidad los siguientes principios. Las estructuras de incentivos que crean esas políticas para fomentar el cambio hacia una agricultura sostenible deben ser objeto de un proceso de pruebas y reevaluaciones periódicas en el que participen los beneficiarios y que transforme la política en un modo de “aprendizaje social más que un ejercicio de autoridad política”⁶⁸. El movimiento hacia la agroecología debe basarse en los propios agricultores, que son sus principales beneficiarios. Las técnicas agroecológicas se difunden mejor de agricultor a agricultor, ya que suelen estar concebidas para una zona agroecológica determinada.

Dar prioridad a los bienes públicos

37. Las prácticas agroecológicas requieren la disponibilidad de determinados bienes públicos, como, por ejemplo, servicios de extensión, instalaciones de almacenamiento e infraestructura rural (carreteras, electricidad, tecnologías de la información y las comunicaciones) y, por consiguiente, el acceso a los mercados regionales y locales, actividades de investigación y desarrollo agrícolas y de educación, medidas de apoyo a las cooperativas y organizaciones de agricultores y el acceso al crédito y a los seguros contra los riesgos relacionados con el clima. Si bien para todo ello se precisa financiación, esa inversión puede ser mucho más sostenible que la provisión de bienes privados, como fertilizantes o plaguicidas, que los agricultores sólo pueden permitirse si están

⁶⁶ El Relator Especial examinó estas dimensiones en informes anteriores (A/64/170 y A/65/281).

⁶⁷ J. Pretty *et al.*, “Sustainable intensification in African agriculture”, *International Journal of Agricultural Sustainability*, 9:1, de próxima aparición en 2011.

⁶⁸ A.M. Diop, “Management of Organic Inputs to Increase Food Production in Senegal”, en *Agroecological innovations. Increasing food production with participatory development*, N. Uphoff(ed.), Londres, Earthscan Publications, 2001, p. 252.

subvencionados. Aunque desde 2008 se han hecho muchos esfuerzos para reinvertir en la agricultura, se ha prestado muy poca atención a las diferencias entre los distintos tipos de inversiones necesarias y a la comprensión del impacto de éstas en la reducción de la pobreza rural. Esto ha llevado a economistas del Banco Mundial a señalar que “la insuficiencia de la inversión en la agricultura se ve [...] agravada por numerosas inversiones desacertadas”⁶⁹, con un sesgo hacia la provisión de bienes privados, a veces motivado por consideraciones políticas⁷⁰. La investigación basada en el estudio llevado a cabo en 15 países de América Latina durante el período 1985-2001, en que se establecía una distinción entre los gastos en bienes públicos y las subvenciones gubernamentales a bienes privados, reveló que, con un presupuesto nacional constante para la agricultura, una reasignación del 10% del gasto a la provisión de bienes públicos aumentaba en un 5% el ingreso per cápita de la agricultura, mientras que un 10% de aumento en el gasto público en agricultura, manteniendo constante la composición del gasto, sólo aumentaba en un 2% el ingreso per cápita de la agricultura⁷¹. En otras palabras, “incluso sin modificar el nivel global de gasto, los gobiernos pueden mejorar el rendimiento económico de sus sectores agrícolas dedicando una mayor proporción de esos gastos a los servicios sociales y los bienes públicos en lugar de a subvenciones no sociales”⁷². Por consiguiente, si bien la provisión de bienes privados o las subvenciones otorgadas a éstos son necesarias hasta cierto punto, deben considerarse cuidadosamente los costos de oportunidad.

La inversión en conocimientos

38. La agroecología es un sector de alta densidad de conocimientos. Requiere que las comunidades de agricultores adquieran conocimientos ecológicos y desarrollen su capacidad para adoptar decisiones. Las inversiones en actividades de extensión e investigación agrícola son esenciales en este sentido. Si bien el gasto agrícola, junto con el gasto público en educación, salud y carreteras, es uno de los

⁶⁹ D. Byerlee *et al.*, “Agriculture for development: Toward a new paradigm”, *Annual Review of Resource Economics*, 1, 2009, pp. 15 a 31.

⁷⁰ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo*, Washington D.C., 2007, p. 41.

⁷¹ Ramón López y Gregmar I. Galinato, “Should governments stop subsidies to private goods? Evidence from rural Latin America”, *Journal of Public Economics*, 91, 2007, p. 1.085.

⁷² Allcott Hunt *et al.*, “Political Institutions, Inequality, and Agricultural Growth: The Public Expenditure Connection”, documento de trabajo del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo N° 3902, abril de 2006, p. 24.

cuatro factores que más contribuyen a aumentar el bienestar rural⁷³, en los países en desarrollo la investigación agrícola es el factor que más incide globalmente en la pobreza y la productividad agrícola. En China la investigación agrícola es el factor con mayor repercusión en la producción agrícola y el segundo en la reducción de la pobreza (después de la educación rural), y en la India es el segundo en la reducción de la pobreza en las zonas rurales (después de la inversión en carreteras)⁷⁴. En particular, debe darse prioridad a la investigación en las prácticas agroecológicas, dado el considerable potencial de tales prácticas, en gran medida no explotado. En la investigación agroecológica la ciencia moderna se combina con los conocimientos locales. En América Central, por ejemplo, los cafetales cultivados bajo los árboles de copa alta se han visto beneficiados por las condiciones de sombra óptimas, que han permitido una gran reducción de las plagas y han favorecido la flora y la fauna beneficiosas, aumentando al máximo el rendimiento y la calidad del café⁷⁵. Sin embargo, tal vez porque esas prácticas no pueden acogerse a las patentes, el sector privado se ha mantenido en gran medida al margen de esta línea de investigación⁷⁶.

Fortalecimiento de la organización social mediante la construcción conjunta

39. Las prácticas agroecológicas se adoptan con más facilidad cuando no se imponen desde arriba sino que se transmiten entre los propios agricultores. Los servicios de extensión desempeñan una función fundamental en la propagación de la agroecología. La difusión de los conocimientos mejora cuando se utilizan medios horizontales, pues así se transforma la naturaleza del conocimiento mismo, que se convierte en el producto de una red de colaboración⁷⁷. Esta difusión debe alentar a los agricultores, especialmente a los pequeños agricultores que viven en las zonas más remotas, a buscar soluciones innovadoras,

⁷³ S. Fan *et al.*, "Setting priorities for public spending for agricultural and rural development in Africa", IFPRI, reseña de políticas N° 12, abril de 2009, p. 2.

⁷⁴ S. Fan, "Public expenditures, growth, and poverty. Lessons from developing countries", IFPRI, Notainformativa N° 51, agosto de 2008.

⁷⁵ C. Staver *et al.*, "Designing pest suppressive multistrata perennial crop systems: shade-grown coffee in Central America", *Agroforestry Systems*, 53, 2001, pp. 151 a 170.

⁷⁶ G. Vanloqueren y P.V. Baret, "How agricultural research systems shape a technological regime that develops genetic engineering but locks out agroecological innovations", *Research Policy*, 38, 2009, pp. 971 a 983.

⁷⁷ K. D. Warner y F. Kirschenmann, *Agroecology in Action: Extending Alternative Agriculture through Social Networks*, Cambridge, Estados Unidos de América, MIT Press, 2007.

colaborando con los expertos en una labor de construcción conjunta de conocimientos, a fin de que los avances resulten de interés general y no beneficien sólo a los productores más acomodados⁷⁸. La construcción conjunta es esencial para hacer efectivo el derecho a la alimentación. En primer lugar, permite a las autoridades públicas beneficiarse de la experiencia y las aportaciones de los agricultores. Los pequeños agricultores no deben ser tratados como beneficiarios de la ayuda sino como expertos poseedores de conocimientos que complementan los conocimientos formalizados. En segundo lugar, como ya ha ilustrado antes el Relator Especial al describir los procesos participativos en fitogenética⁷⁹, la participación puede garantizar que los programas y políticas respondan realmente a las necesidades de los grupos vulnerables, los cuales cuestionarán los proyectos que no mejoren su situación. En tercer lugar, la participación empodera a los pobres, lo cual es un paso esencial hacia la mitigación de la pobreza. La falta de poder es una fuente de pobreza, ya que las comunidades marginales suelen recibir menos apoyo que los grupos que están mejor relacionados con el gobierno. La pobreza agrava esta falta de poder, creando un círculo vicioso de creciente desempoderamiento. En cuarto lugar, las políticas elaboradas en colaboración con los agricultores tienen un alto grado de legitimidad y, por lo tanto, propician una mejor planificación de la inversión y la producción y tienen más posibilidades de ser adoptadas por otros agricultores⁸⁰. La participación de los grupos que padecen inseguridad alimentaria en las políticas que los afectan debe ser un elemento esencial de todas las políticas de seguridad alimentaria, desde la formulación de las políticas hasta la evaluación de los resultados de las decisiones sobre prioridades de la investigación. La situación de millones de campesinos que padecen inseguridad alimentaria no puede mejorarse sin su participación.

40. Es necesario combinar la valiosa experiencia de los pequeños agricultores con lo mejor de lo que pueden ofrecer los científicos a fin de desarrollar modos de aprendizaje participativos. El desarrollo de la participación puede ir más allá de la propia tecnología

⁷⁸ N. Uphoff, "Institutional change and policy reforms", en *Agroecological innovations. Increasing food production with participatory development*, N. Uphoff (ed.), Londres, Earthscan Publications, 2001, p. 255.

⁷⁹ A/64/170, párrs. 54 y 55.

⁸⁰ Un ejemplo bien conocido es el proceso que condujo a la aprobación de la Ley de orientación agrícola de Malí, la política nacional agrícola de 2008. Véase FAO-IIED, "El derecho a la alimentación y el acceso a los recursos naturales - Utilización de argumentos y mecanismos basados en los derechos humanos para mejorar el acceso a los recursos por parte de la población desfavorecida de las zonas rurales", Estudio sobre el derecho a la alimentación, Roma, FAO, 2008.

del cultivo. En África Occidental, por ejemplo, el Instituto Internacional de Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), la Coordinación Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOF) y otros asociados establecieron jurados de ciudadanos sobre gobernanza de la alimentación y la investigación agrícola. Tras haber escuchado a expertos sobre modelos de agricultura, tenencia de la tierra y derechos de propiedad, cuestiones macroeconómicas y gobernanza de la investigación agrícola, los agricultores formularon 100 recomendaciones⁸¹. No sólo los servicios de investigación y de extensión deben convertirse en organizaciones de aprendizaje, también lo deben hacer los ministerios y las instituciones educativas y financieras⁸². En el último decenio las organizaciones y redes de colaboración de agricultores han acumulado experiencia en la difusión de prácticas agroecológicas, con resultados probados. Estos movimientos están funcionando ya como organizaciones de aprendizaje; ahora deben recibir apoyo para desempeñar esta función.

Empoderamiento de la mujer

41. Deben formularse planes específicos y con objetivos concretos para velar por que se empodere y se aliente a las mujeres a participar en esta construcción del conocimiento. La ventaja de los hombres en cuanto al acceso a la fuentes oficiales del conocimiento agrícola puede contrarrestarse con iniciativas participativas de proyectos que tengan en cuenta las particularidades culturales, sean ejecutados por personal femenino y cuenten con grupos de trabajo integrados sólo por mujeres, y con una mayor contratación local de personal femenino en los servicios de extensión agrícola y promotores rurales con menos barreras culturales y lingüísticas que superar⁸³. Es motivo de preocupación para el Relator Especial el hecho de que aunque las mujeres enfrentan varios obstáculos que les son privativos (falta de acceso al capital y la tierra, doble carga de trabajo resultante de su doble función en la producción y en la familia y escasa participación en la adopción de decisiones), las cuestiones de género se incorporen en menos del 10% de los proyectos de asistencia para el desarrollo agrícola, y las mujeres agricultoras reciban sólo el 5% de los servicios

⁸¹ Michel Pimbert *et al.*, *Democratising Agricultural Research for Food Sovereignty in West Africa*, Bamako/Londres, IIED y otros, 2010.

⁸² Jules Pretty y Norman Uphoff, "Human dimensions of agroecological development", en *Agroecological innovations. Increasing food production with participatory development*, N. Uphoff(ed.), Londres, Earthscan Publications, 2001, p. 245.

⁸³ Sarah Jewitt, "Unequal Knowledges in Jharkhand, India: De-Romanticizing Women's Agroecological Expertise", *Development and Change*, 31:5, 2000, pp. 961 a 985.

de extensión agrícola en todo el mundo⁸⁴. En principio, la agroecología puede beneficiar sobretudo a las mujeres, ya que son ellas quienes enfrentan más dificultades para acceder a los insumos externos y a las subvenciones. Pero no debe suponerse que las posibilidades de las mujeres de acceder a la agroecología se traducirán automáticamente en resultados; es necesario adoptar medidas de acción afirmativa dirigidas específicamente a ellas.

Organización de los mercados

42. En informes anteriores, el Relator Especial ha insistido en la necesidad de facilitar la capacidad de los pequeños agricultores para incorporarse a las cadenas de producción y distribución⁸⁵. También debe alentarse a los agricultores a ocupar nuevos eslabones de la cadena de valor añadiendo valor a los productos en bruto mediante una mayor participación en las actividades de envasado, procesamiento y comercialización de los productos. Las cooperativas pueden ayudarlos a alcanzar economías de escala para facilitar la adición de valor⁸⁶. Este objetivo también puede ser promovido por nuevos tipos de asociaciones con el sector privado. Sin embargo, para lograrlo es esencial mejorar el acceso a los mercados, lo que a su vez requiere el desarrollo de las vías de comunicación, en particular de los caminos secundarios rurales. Se ha estimado que, para la producción agrícola y la reducción de la pobreza, el rendimiento marginal del gasto público en caminos secundarios rurales es “tres o cuatro veces mayor que el rendimiento del gasto público en carreteras de gravilla y asfalto”⁸⁷. Además, el apoyo a las prácticas agroecológicas no logrará alcanzar los resultados deseados si no se organizan los mercados para proteger a los agricultores de la volatilidad de los precios y del *dumping* de productos subvencionados en sus mercados locales, que puede afectar seriamente a la producción local⁸⁸. Del mismo modo, los sistemas de contratación pública, los incentivos fiscales y crediticios y las políticas de tenencia de la tierra –ámbitos todos a los que se ha referido el Relator Especial en el pasado– deben diseñarse teniendo en cuenta la necesidad de facilitar

⁸⁴ “Women Organising for Change in Agriculture and NRM”, Diálogo entre mujeres líderes sobre la inversión en la agricultura, Acto paralelo del 36º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, FAO, 13 de octubre de 2010.

⁸⁵ Véase A/HRC/13/33, párrs. 28 a 50.

⁸⁶ *Ibíd.*, párr. 31.

⁸⁷ Samuel Benin *et al.*, “Agricultural Growth and Investment Options for Poverty Reduction in Malawi”, documento de debate N° 00794 del IFPRI, septiembre de 2008, p. 41.

⁸⁸ Véase A/HRC/10/5/Add.2, párrs. 22 y 23.

la transición hacia modos de producción de baja emisión de carbono y de bajos insumos externos en los que los agricultores participen en la formulación de las políticas que los afectan. En el Brasil, por ejemplo, el régimen de contratación pública del programa de alimentación escolar se ha utilizado como instrumento para apoyar la agricultura familiar. Los futuros sistemas de contratación pública deberán promover las prácticas agroecológicas⁸⁹.

RECOMENDACIONES

43. Avanzar hacia la sostenibilidad es vital para la seguridad alimentaria en el futuro y uno los componentes esenciales del derecho a la alimentación. Sin embargo, para acometer con éxito esa transformación será necesario adoptar medidas coherentes en diversas esferas. Los Estados tendrán que invertir en actividades desarrolladas a lo largo de varios años sobre la base de estrategias encaminadas a determinar las medidas necesarias para llevar a cabo la transición.

44. Como parte de su obligación de dedicar el máximo de los recursos disponibles a dar efectividad gradualmente al derecho a la alimentación, los Estados deben poner en marcha políticas públicas de apoyo a la adopción de prácticas agroecológicas de las siguientes formas:

- **Introduciendo referencias a la agroecología y a la agricultura sostenible en las estrategias nacionales encaminadas a hacer efectivo el derecho a la alimentación e incorporando las medidas adoptadas en el sector agrícola en los planes nacionales de adaptación (PNA) y en la lista de las medidas de mitigación apropiadas para cada país aprobadas por los países en sus esfuerzos por mitigar el cambio climático;**
- **Reorientando el gasto público en la agricultura, dando prioridad a la provisión de bienes públicos, como los servicios de extensión, la infraestructura rural y la**

⁸⁹ Véase A/HRC/13/33/Add.6, párr. 38. Según la información proporcionada por el Gobierno Federal del Brasil, en 2009 los contratos celebrados por el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) del Brasil ascendieron a 590,55 millones de reales (145, 78 millones de reales en 2003) y se compraron productos alimentarios a 137.169 explotaciones agrícolas familiares (frente a 42.329 en 2003).

Execução Global do Programa de Aquisição de Alimentos 2003-2009, Orçamentos MDA e MDS, 16 de junio de 2010.

investigación agrícola, aprovechando las ventajas complementarias de los métodos agroecológicos y de selección genética de semillas y variedades de plantas, asignando recursos a ambos métodos y explorando las sinergias, como la resultante de que las subvenciones a los fertilizantes se vinculen directamente a las inversiones agroecológicas realizadas en la explotación agrícola (“subvención a la sostenibilidad”);

- **Apoyando la investigación participativa descentralizada y la difusión de conocimientos sobre las mejores prácticas de agricultura sostenible, con la colaboración de las organizaciones y redes de agricultores existentes, e incluyendo planes concebidos específicamente para las mujeres;**
- **Mejorando la capacidad de acceso a los mercados de los productores que practican la agricultura sostenible, utilizando instrumentos tales como la contratación pública, el crédito y los mercados de agricultores, y creando un marco comercial y macroeconómico propicio.**

45. Los donantes deben:

- **Entablar relaciones a largo plazo con los países asociados, apoyando programas y políticas ambiciosos para propagar enfoques agroecológicos que propicien el cambio duradero, en particular mediante la cooperación multipolar genuina de las autoridades públicas y los expertos con las organizaciones locales de los proveedores de alimentos (agricultores, pastores, habitantes de los bosques) y sus redes de colaboración, como la Red de Organizaciones Campesinas y Productores Agrícolas del África Occidental (ROPPA), el Foro de Agricultores de África Oriental y Meridional (ESAFF), la Vía Campesina y la red de Gestión Participativa del Uso Ecológico de la Tierra (PELUM), que han acumulado una experiencia que podría servir de base para una rápida propagación de las mejores prácticas;**
- **Fomentar la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur para la difusión y adopción de las prácticas agroecológicas;**
- **Apoyar el desarrollo agrícola invirtiendo en bienes públicos en lugar de en bienes privados y fomentarlos**

enfoques participativos y la construcción conjunta en las esferas de la investigación, la extensión y las políticas públicas;

- **Financiar plataformas de conocimiento regionales y nacionales para reunir y difundir las mejores prácticas en agroecología a nivel de las explotaciones concretas y del sistema general.**

46. La comunidad de investigadores, y en particular los centros del Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales y el Foro Mundial sobre Investigación Agrícola, deben:

- **Aumentar el presupuesto para la investigación agroecológica sobre el terreno (diseño de sistemas agroecológicos sostenibles y resilientes), a nivel de la explotación agrícola y de la comunidad (impacto de las diversas prácticas en los ingresos y los medios de sustento), en los planos tanto nacional como subnacional (impacto en el desarrollo socioeconómico, estrategias participativas de propagación e impacto de las políticas públicas), y desarrollar la investigación con los beneficiarios previstos, de conformidad con los principios de participación y construcción conjunta;**
- **Capacitar a científicos en el diseño de enfoques agroecológicos, métodos de investigación participativa y procesos de investigación en colaboración con los agricultores, y asegurar que su cultura institucional favorezca las innovaciones agroecológicas y la investigación participativa;**
- **Evaluar los proyectos sobre la base de un amplio conjunto de criterios de desempeño (impacto en los ingresos, eficiencia de los recursos, impacto en el hambre y la malnutrición, empoderamiento de los beneficiarios, etc.) con indicadores debidamente desglosados por grupo de población para permitir el seguimiento de las mejoras de la situación de las poblaciones vulnerables, teniendo en cuenta las exigencias del derecho a la alimentación, además de las medidas agronómicas clásicas.**

47. En su 36° período de sesiones, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial pidió a su Grupo de alto nivel de expertos que examinara las funciones respectivas de las plantaciones a

gran escala y de la agricultura en pequeña escala, y revisara las evaluaciones e iniciativas existentes sobre los efectos del cambio climático en la seguridad alimentaria y la nutrición, con miras a fundamentar los debates del 37° período de sesiones del Comité. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial y el Grupo de alto nivel de expertos deben evaluar las posibilidades que ofrece la agroecología para enfrentar los retos actuales en materia de seguridad alimentaria y nutrición, con el fin de contribuir a la elaboración del Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en 2012, y fortalecer la coherencia entre los programas internacionales en las esferas del cambio climático y el desarrollo agrícola, respectivamente.

