

CRISIS MUNDIAL Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA

*WORLD CRISIS AND FOOD SOVEREIGNTY IN LATIN AMERICA*

*Blanca Aurora Rubio Vega*  
Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México  
blancaa@unam.mx

ACCÉSIT III PREMIO JOSÉ LUIS SAMPEDRO

RESUMEN

El objetivo del artículo es analizar el impacto de la crisis capitalista en el ámbito agroalimentario mundial, así como el proceso de reestructuración productiva que está emergiendo ante el declive del orden agroalimentario neoliberal. Asimismo, la ponencia analiza el ascenso del paradigma de la soberanía alimentaria en América Latina como resultado de la incertidumbre que surgió en este terreno. Se pretende demostrar que, mientras los países con gobiernos neoliberales profundizan la dependencia alimentaria, los gobiernos con proyectos alternativos impulsan la soberanía alimentaria como un proyecto político de seguridad nacional.

*Palabras clave:* Crisis y soberanía alimentaria; Pequeños productores.

## ABSTRACT

The objective of the paper is to analyze the impact of capitalist crisis in the global agrifood area, as well as the and productive restructuring process that is emerging vis a vis the decline of the neoliberal food order. Furthermore, it analyzes the rise of the paradigm of food sovereignty in Latin America as a result of the uncertainty that arose in this field. It aims to demonstrate that, while countries with neoliberal governments increment food dependence, governments with alternative projects promote food sovereignty as a national security political project.

*Keywords:* Food Crisis; Small Producers; Food Sovereignty.

*Clasificación JEL:* Q17.



## 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

La crisis mundial ha generado profundas transformaciones en todos los ámbitos del sistema capitalista. En tanto se trata de una crisis estructural, entraña el agotamiento de una forma de explotación y organización del trabajo y constituye a la vez, una limpieza de terreno en las condiciones de acumulación y valorización del capital. Tal crisis germinó inicialmente en el ámbito energético con el aumento en los precios del petróleo en 2003; apareció luego la crisis inmobiliaria en Estados Unidos en agosto del 2007; ésta derivó en crisis alimentaria con el alza de los precios de los alimentos en mayo-junio del 2008, mientras que en el mismo año estalló la burbuja financiera, el lunes “negro” del 29 de septiembre. A fines del 2008 se convirtió en crisis productiva con la quiebra de las empresas automotrices en Estados Unidos. A principios del 2009, cobró una dimensión mundial al propagarse no solo en los países desarrollados sino en los subdesarrollados, mientras que en 2010 empezó a golpear a los polos en disputa por la hegemonía, con la crisis del euro que afectó a los países más frágiles de la Unión Europea. A fines del 2010 y principios del 2011 estalló la segunda fase de la crisis alimentaria, mientras que los países desarrollados ingresaron en otra desaceleración a mediados del 2011.

Un amplio grupo de países y sectores han sido arrastrados por la vorágine mundial de la crisis, la cual es sobre todo, del modelo productivo, y ha generado una fuerte caída de la rentabilidad. Amplios sectores del capital han sido, por tanto, arrastrados hacia la quiebra y la insolvencia.

Sin embargo, en el ámbito rural, la llamada “crisis alimentaria” ha traído consigo el incremento de los precios y con ello de las ganancias en un selecto sector de empresarios y transnacionales agroalimentarias. Este aumento de los precios ha impulsado la expansión de la superficie sembrada en los países desarrollados, principalmente Estados Unidos, y ha generado la compra de parcelas fuera de las fronteras nacionales por parte de un grupo de países

<sup>1</sup> Agradezco el apoyo brindado por Priscilla del Castillo en la recopilación y sistematización de la información utilizada.

emergentes, quienes buscan de esta forma asegurar su demanda alimentaria nacional.

Esto implica que el sector agroalimentario no ha enfrentado una crisis productiva que genere la caída de la rentabilidad y la quiebra empresarial como ha ocurrido en los sectores industriales.

En este contexto, el objetivo del presente artículo consiste en analizar las transformaciones ocurridas en el ámbito agroalimentario con la crisis capitalista. Se pretende demostrar que el agroalimentario es un sector en el cual, los impactos de la crisis capitalista han sido diferentes a la industria, a la vez que es uno de los ámbitos en los cuáles ya se ha empezado a delinear un proceso de reestructuración que entraña la simiente del nuevo orden mundial que está surgiendo.

En este contexto, la soberanía alimentaria se ha reposicionado en un conjunto de países de América Latina, dispuestos a fortalecer su producción agrícola para protegerse de la incertidumbre que priva en el terreno alimentario mundial. Constituye un proyecto político que ofrece una alternativa incluyente en la salida de la crisis.

En el primer punto se aborda la crisis capitalista mundial para analizar en el segundo apartado la llamada “crisis alimentaria”, su vínculo con la crisis capitalista y su especificidad. En el tercer apartado se analiza el proceso de reestructuración agroalimentaria mientras que en el cuarto punto se aborda el paradigma de la soberanía alimentaria en América Latina. Al final se proponen algunas conclusiones.

## 2. LA CRISIS CAPITALISTA MUNDIAL

La crisis capitalista mundial constituye la expresión de un conjunto de rupturas y resquebrajamientos a todos los niveles del sistema capitalista. Sin embargo, desde una perspectiva estructural, la crisis refleja el agotamiento de tres procesos esenciales: el del dominio del capital financiero sobre el productivo, el del régimen de acumulación llamado “secundario exportador” o neoliberal y el del rol hegemónico de Estados Unidos en la geopolítica mundial.

Sobre el primer punto, el declive del dominio del capital financiero sobre el productivo tiene su origen en el hecho de que, para salir de la crisis de la larga onda expansiva de la postguerra, se redujo el valor histórico de la fuerza de trabajo, hecho que sentó las bases para una redistribución muy regresiva del ingreso. Los bajos salarios constituyeron una de las bases principales para la competencia internacional al fraccionarse los procesos industriales relocalizados en la periferia del sistema. Esta situación permitió la obtención de elevadas cuotas de explotación que sin embargo, se toparon con la estrechez del mercado y con ello graves problemas de realización. Tal eventualidad fue resuelta a partir de dos procesos: el desvío de capital hacia la esfera financiera y especulativa y la promoción del endeudamiento entre la población para generar poder de compra. El resultado fue la reducción de la inversión y la atrofia de los pequeños

y medianos sectores productivos, tanto industriales como agropecuarios, así como la separación del valor de su representación dineraria.

El capital financiero, sometió así a su lógica de funcionamiento a los sectores productivos extrayendo valor sin reinvertirlo productivamente, hecho que lo convirtió en un sector parasitario que fue minando la acumulación y con ello el empleo.

La capacidad de endeudamiento de la población y la tendencia a la financiarización de las empresas productivas, fueron generando una masa dineraria sin representación de valor, que provocó un proceso de sobreacumulación financiera cuya burbuja se rompió primero en el sector inmobiliario. Los fondos especulativos emigraron hacia el sector alimentario; esto contuvo temporalmente la crisis, pero no impidió que ésta impactara finalmente el ámbito financiero.

*“(...) llega un momento en que el no cumplimiento de los pagos comprometidos empieza a ascender y el sector financiero pasa a tomar conciencia de los riesgos que conlleva la política que se ha venido implementando; consecutivamente se endurecen las condiciones del crédito y sube la tasa de interés. A igualdad de otras condiciones, la mayor tasa de interés provoca el descenso de los títulos financieros. Esto arrastra las expectativas y desemboca en una violenta caída de los índices bursátiles.” (Valenzuela, 2009:190).*

Sobre el segundo punto, referido al agotamiento del régimen de acumulación, encuentra sus raíces también en el declive del dominio del capital financiero sobre el productivo, núcleo duro del Neoliberalismo. El círculo “perverso” del capital que hemos narrado genera el desempleo crónico y una exigua tasa de inversión que estrecha el mercado y obliga al gran capital a volcarse hacia el exterior. Sin embargo, la crisis capitalista ha provocado la caída de la demanda externa debido a las quiebras, desinversión, capacidad ociosa y destrucción del capital, consustanciales a la crisis. En este contexto se cierran las opciones que habían permitido al capital superar la estrechez del mercado y el subconsumo, toda vez que la orientación exportadora enfrenta dificultades para realizar la plusvalía en los mercados colapsados de los países desarrollados, mientras que la esfera especulativa se ha derrumbado. El mercado internacional deja de ser el espacio privilegiado para la valorización del capital. En consecuencia, las condiciones que permitieron el desarrollo del modelo neoliberal se están fracturando.

Y finalmente, el último aspecto estructural de la crisis, lo constituye como señalamos, el declive hegemónico de Estados Unidos que se inició en los años ochenta, cuando se volvió deudor neto de Japón, pero que alcanza una nueva dimensión en los años recientes.

En la crisis del 2001-2002 se debilitó el liderazgo tecnológico y productivo de Estados Unidos. Sin embargo, lo que se ha manifestado con la actual crisis es la creciente pérdida de competitividad del conjunto de la economía estadounidense frente a los países orientales y asiáticos comandados por China

“que incluye también a la mayor parte de las industrias de alta tecnología, como a prácticamente casi todas las del sector electrónico-informático, al software, o a los servicios de telecomunicaciones.” (Dabat, 2008:15).

Según este autor, es precisamente el capitalismo financiero-especulativo el que le resta competitividad a las empresas norteamericanas en el ámbito internacional, al surgir una contradicción entre las bases productivas del capitalismo informático y su actual superestructura financiera.

Esto significa que, a partir de esta crisis, se consolidan las potencias emergentes como China, India y Rusia, todas ellas con gobiernos distintos al Neoliberal, sin que surja sin embargo, una potencia que reemplace a Estados Unidos, lo cual implica que se trata de una crisis hegemónica sin un remplazo de la potencia decadente por otra, sino el ascenso de un poder multipolar, en lo que se ha llamado la segunda fase de la globalización.

La crisis capitalista actual se ha desplegado ya en múltiples manifestaciones, entre las que sobresalen el desempleo y el declive productivo.<sup>2</sup> A pesar de todo, ha encontrado elementos contrarrestantes que han permitido paliar sus consecuencias. Un elemento ha sido sin lugar a dudas el declive en los precios del petróleo, que alcanzó la elevada cotización de 145 dólares el barril el 11 de julio del 2008. Sin embargo, debido al declive de la demanda mundial por la recesión, los precios bajaron en diciembre de 2008 hasta un promedio de 35 dólares el barril en el tipo West Texas Intermediate (WTI). Pero el aspecto crucial que ha detenido la crisis lo constituye la inyección de recursos que impulsó Obama para rescatar al sector financiero en Estados Unidos, con la inversión de 838 000 millones de dólares aprobada en el Senado en febrero del 2010.<sup>3</sup> Con ello, postergó la crisis y generó una recuperación ficticia, que llevará a un estallido más profundo, pero que ha reactivado el precio del petróleo el cual ronda los 75 dólares el barril a principios del 2010.

Podemos concluir que la actual crisis tiene raíces de índole estructural que expresan el agotamiento de un orden mundial fincado sobre pilares de arena. Sin embargo, dado que la crisis afecta a los sectores dominantes, tiende a prolongarse con medidas de apuntalamiento al modelo vigente, que solamente logran profundizar las contradicciones que le dieron origen.

<sup>2</sup> Durante 2008, 2,6 millones de estadounidenses perdieron su empleo, mientras que sólo en el mes de diciembre de ese año la tasa subió un 7,2%, mes en el que 524 000 personas perdieron su trabajo. Estas cifras, que fueron las peores registradas desde la Segunda Guerra Mundial, ya han sido superadas pues el desempleo en este país llegó al 9,7% en 2010 con 8 millones de puestos de trabajo perdidos. (Diario La Jornada, 19 de marzo del 2010).

En Alemania, la producción cayó un 10% en noviembre de 2008 frente al mismo mes del año anterior, mientras que en Gran Bretaña el declive fue de 7,4% en el mismo período y en Francia la industria automotriz sufrió una caída del 8,1% en noviembre, tras un declive del 22,2% en octubre. (Datos de: [www.elcomercio.com.pe/edicionenline/html/2009-01-09](http://www.elcomercio.com.pe/edicionenline/html/2009-01-09)).

En América Latina, los países más grandes enfrentaron tasas negativas del Producto Interno Bruto en el 2009. En Argentina, el PIB cayó en el tercer trimestre del 2009 en un -0,3% en relación al 2008; el de Brasil cayó un -1,2%, el de Chile -1,45, el de Perú -3,3, mientras que el de México declinó un -6,2% en el mismo período. (Datos de: <http://www.cesla.com>).

<sup>3</sup> Fuente: Nación.com/economía. 11 de febrero del 2010.



### 3. EL IMPACTO DE LA CRISIS CAPITALISTA MUNDIAL EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO

Como señalamos, en el sector agropecuario y agroalimentario no ha ocurrido hasta ahora una crisis productiva que implique el declive del precio, la sobreproducción de alimentos, la caída de la ganancia y de la producción, el decrecimiento de la superficie sembrada y la quiebra masiva de los empresarios. Tampoco ha ocurrido una crisis en el sector agroalimentario que comandó la etapa neoliberal: las empresas comercializadoras de granos, las productoras y distribuidoras de semillas, fertilizantes e insumos químicos y maquinaria agrícola. Asimismo, el sector agroindustrial productor de harinas, alimentos balanceados, etc., no se ha visto arrastrado por la recesión.

Este proceso podría explicarse, en parte, por el carácter anticíclico de la agricultura, según el cual la demanda en este sector cae menos que en el resto de los sectores, debido al carácter esencial de los alimentos.

Aún cuando este factor existe, lo que desde nuestra perspectiva ha llevado a que el sector agropecuario y agroalimentario se comporte de manera diferente en la crisis actual, tiene que ver con el hecho de que la agricultura mundial constituye una de las salidas a la crisis energética mediante la producción de agrocombustibles; así como a la cuestión de la financiarización que ocurrió con los alimentos, lo cual colocó al sector en un plano de incertidumbre. Tal situación ha ubicado a los alimentos en un ámbito estratégico para la salida de la crisis. En seguida desarrollaremos estas ideas.

La agricultura ha estado ligada a la trayectoria del petróleo en la etapa reciente del capitalismo, mas precisamente, a partir del modelo mecánico-químico que se instauró en la segunda postguerra del siglo pasado. En tanto energético principal, la raíz de los cambios en el terreno económico alimentario provienen en gran medida del comportamiento del petróleo.

A partir de 1982 y durante más de veinte años, el precio del petróleo no superó los 22,9 dólares el barril. Fue una etapa en la cual Estados Unidos ejerció el control cabal sobre el hidrocarburo, restando fuerza a los países petroleros de medio oriente y a las organizaciones como la OPEP.

Sin embargo, en los tempranos dos mil, se hizo evidente la disminución de las reservas petroleras en Estados Unidos y su zona de influencia -México y el mar del norte-, lo que llevó al gigante del norte a intentar apropiarse del petróleo de medio oriente, para lo cual impulsó la guerra de Irak. Sin embargo, la virtual derrota enfrentada en este país a principios de los años 2000, desató el elevamiento de los precios del crudo a partir de 2003, con lo cual impactó el precio de los alimentos y materias primas al incrementar los costos por el alza del precio del combustible y los fertilizantes. Esta situación ha sido hasta ahora consustancial al incremento del precio del petróleo. Sin embargo, lo que resulta novedoso en este ciclo del petróleo, lo constituye el proceso de aliento a la producción de agrocombustibles, fundamentalmente de maíz para producir etanol en Estados Unidos y colza para producir biodísel en Europa, como una medida para reducir el precio del hidrocarburo en el corto plazo y sustituirlo parcialmente como energético en el mediano plazo.

Un año previo a la llamada “crisis alimentaria”, ocurrida en el 2008, la demanda de maíz para etanol en Estados Unidos se había incrementado claramente. De los 40 millones de toneladas que aumentó el consumo de maíz en ese país, 30 millones fueron absorbidas por las plantas de etanol. (FAO, 2009:21).

En este contexto, el aumento en el precio del petróleo había empezado a impactar los precios de los alimentos desde el 2003, mientras que el incremento en la demanda de maíz para etanol, contribuyó a un elevamiento claro en 2007.

A la par con esta situación, ocurrieron también dos procesos que confluyeron con la crisis alimentaria en el 2008. Por un lado, se había evidenciado el proceso de reducción de la producción de cereales en el ámbito mundial, producto del agotamiento del modelo mecánico-químico, lo que Maumoham Singh, primer ministro de India, llamó el fin de la revolución verde.<sup>4</sup> En 2006 y 2007 la producción de cereales en el ámbito mundial cayó un 4 y un 7% respectivamente. Al inicio del 2008 las existencias de cereales habían alcanzado su nivel más bajo en 25 años a pesar del repunte de la producción de maíz que hemos mencionado.

El segundo aspecto que incidió en la crisis alimentaria lo constituyó la financiarización ocurrida en la producción alimentaria previa a la crisis: los volúmenes de contratos a futuro se incrementaron en forma significativa desde el 2005. (IICA, 2009:13).

En 2007 se robusteció este proceso, pues a partir de abril el volumen de capitales invertidos en los mercados agrícolas se quintuplicó en la Unión Europea y aumentó siete veces en Estados Unidos. (Baillard, 2008:6).

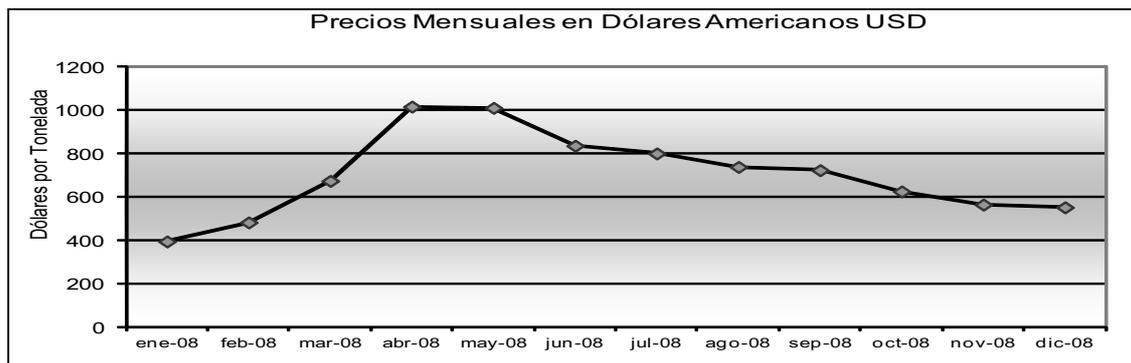
*“Actualmente se estima que estos fondos controlan el 60% del trigo y altos porcentajes de otros granos básicos. La mayor parte de la cosecha de soya de los próximos años, ya está comprada como “futuro”. Estos alimentos se han convertido en un objeto más de especulación bursátil, cuyo precio se modifica (y aumenta) en función de los jaloneos especulativos y no en función de los mercados locales o las necesidades de la gente.” (Dierckxsens, 2008:1)*

En este contexto, los precios de los alimentos, principalmente de los cereales, se habían incrementado gradualmente desde principios de la década debido a la conjunción de cuatro factores: el aumento de los costos de los insumos, la caída de la producción; el impulso de los agrocombustibles y la financiarización de la agricultura.

<sup>4</sup> El declive de la producción se explica por la caída de los rendimientos. Mientras en maíz el rendimiento mundial creció alrededor del 3% en las décadas del sesenta y setenta, cayó a un crecimiento promedio del 1% en las dos décadas siguientes. En el caso del trigo se pasó de una tasa de crecimiento superior al 2% de 1960 a 1992, declinó al 0,6% en la década de los noventa mientras que en el arroz se pasó de tasas del 2,1% y 2,5% en los años sesenta y setenta, para declinar al 9,8% en la década de los noventa. (CEPAL, 2008:9).

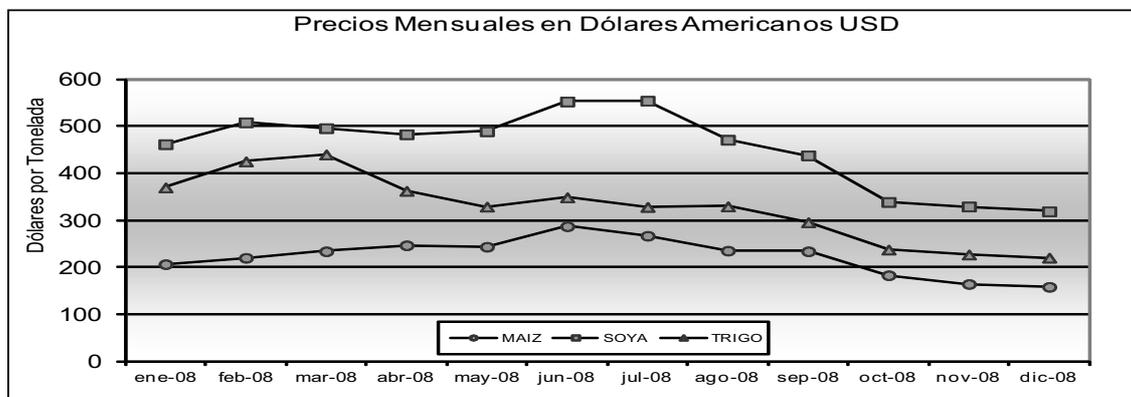
Sin embargo, lo que había constituido un aumento gradual se convirtió en un estallido en el 2008, debido a que los fondos de inversión especulativa que habían provocado la crisis inmobiliaria en el 2007, fluyeron hacia los alimentos, generando uno de los picos más altos en el precio de los cereales en la historia reciente. Como puede observarse en las siguientes gráficas los precios registraron un alza súbita en 2008, alcanzando su pico en los meses de mayo y junio.

GRÁFICO 1: PRECIO INTERNACIONAL DEL ARROZ, 2008



Fuente: FMI, www.imf.org. 23 de marzo de 2010.  
 Nota: Precios mensuales en dólares americanos.

GRÁFICO 2: PRECIOS INTERNACIONALES DE GRANOS BÁSICOS, 2008



Fuente: FMI, www.imf.org. 23 de marzo de 2010.  
 Nota: Precios mensuales en dólares americanos.

El traslado de la burbuja “peregrina” del sector inmobiliario al alimentario generó que estallara el proceso conocido como “crisis alimentaria”. Fenómeno que consistió en “el incremento inusitado y sostenido de los precios de los alimentos en el contexto del 70% de países deficitarios de alimentos y de la oligopolización de los bienes básicos por parte de las empresas agroalimentarias transnacionales que concentran su distribución y comercialización.” (Rubio, 2008:10).

La crisis alimentaria generó una situación de incertidumbre en el abasto de los alimentos que provocó el declive de las exportaciones en el ámbito mundial. Este hecho no correspondía a una reducción de la producción sino a la restricción a las exportaciones que impulsaron países como Kasajastán, Rusia, Ucrania y Argentina en el caso del trigo y China, Vietnam, India y Camboya en el caso del arroz. Esta última explica que el arroz haya sido el cultivo que registró un incremento mayor del precio.

La crisis alimentaria azotó fuertemente a los países con déficit alimentario interno, en los cuales se hizo presente el desabasto o bien un alza inusitada de los precios que generó el descontento de la población. Hubo protestas en Egipto, Camerún, Indonesia, Filipinas, Burkina Faso, Costa de Marfil, Mauritania y Senegal en el África Sub-Shariana, Perú y Bolivia, pero sobre todo en Haití, donde los disturbios dejaron muertos y cientos de heridos, además de la destitución del primer ministro Jaques Edouard Alexis. (Dierckxsens, 2008:3).

Debido al carácter especulativo de la crisis, el pico de los precios fue de corta duración. Los fondos que provocaron el alza súbita emigraron hacia las bolsas europeas ante la apreciación del euro frente al dólar, hecho que llevó a una caída de los precios de los alimentos. Para diciembre del 2008 se había registrado un declive del 50% en las cotizaciones alimentarias. (FAO, 2009:4). Parecía que se retomaría de nuevo la ruta de los bajos precios que imperó desde el inicio del Neoliberalismo. Sin embargo, los precios de los alimentos no regresaron a los bajos niveles históricos anteriores. En el caso del maíz, el precio internacional alcanzó su cenit en julio de 2008 con 287,11 dólares por tonelada, mientras que en noviembre del mismo año cayó a 164,27 dólares por tonelada. Sin embargo, en los años noventa no se elevó por encima de 123,45 dólares como promedio. El arroz alcanzó la cifra récord de 1009,32 dólares por tonelada en mayo del 2008 y bajó hasta 563,25 en noviembre, cifra muy alta comparada con los precios históricos de los noventa que alcanzaron un nivel máximo de 338,06 dólares por tonelada en 1996, año en que se incrementaron los precios.<sup>5</sup> Esta situación impidió que ocurriera una crisis como la desarrollada en el terreno inmobiliario, en tanto continuaba la tendencia alcista de los precios de los alimentos y la producción siguió siendo rentable.

En el año 2009, tanto los precios del petróleo como los de los alimentos se estabilizaron. El hidrocarburo llegó a 75 dólares el barril, como señalamos, mientras que granos como el maíz y el arroz iniciaron una leve recuperación a partir de abril del 2009.

*“Los precios de los alimentos se encuentran en una nueva espiral ascendente desde abril del 2009 luego de la abrupta caída registrada en el segundo semestre del 2008. Esto sucede en un contexto de severa crisis económica internacional y cosechas récord en varios cultivos por dos años consecutivos. (...) A diferencia de las crisis alimentarias anteriores esta sucede en el contexto de abundancia de alimentos.”* (IICA, 2009:32).

<sup>5</sup> Datos elaborados con base en: FMI. <http://www.imf.org>



De esta suerte, el sector agroalimentario no solamente ha sorteado la crisis alimentaria sino que ha incrementado ampliamente sus ganancias. Quienes se han visto beneficiadas con esta situación, son en primer término las empresas que impulsan la producción de agrocombustibles debido al incremento de la demanda. Archer Daniels Midland tenía en el 2006 7 plantas de etanol en Estados Unidos, Abengoa Bioenergy Corporation tenía 3 y Cargill 2.<sup>6</sup>

El impulso de los agrocombustibles como salida a la crisis energética, ha sido muy cuestionado ya que se requieren 1,5 unidades de energía fósil para producir una unidad de agrocombustible. Además, la producción de estos energéticos no logrará disminuir significativamente el consumo del petróleo. El grupo ETC calcula que el petróleo seguirá siendo el combustible dominante hasta el 2030, al concentrar el 33% de la energía que se consume en el mundo, una disminución muy pequeña respecto al 38% que representa ahora.<sup>7</sup>

Sin embargo, el impulso de los agrocombustibles ha resultado ser un gran negocio debido a los enormes subsidios que otorgan los gobiernos a las empresas que los producen. Se calcula que los gobiernos de distintos países destinaron en 2007 alrededor de 15 mil millones de dólares en incentivos para este tipo de productos. En 2006, Estados Unidos destinó 5 800 millones de dólares en subsidios a los agrocombustibles y la Unión Europea 4 700 millones. (FAO, 2009:22). En este contexto, el impulso de los agrocombustibles ha resultado un negocio muy atractivo incluso para las grandes empresas petroleras.

Por su parte, las empresas agroalimentarias de distintos rubros registraron pingües ganancias en el transcurso de la crisis alimentaria. Entre las principales comercializadoras Cargill incrementó sus ganancias en un 69% en 2008 respecto a 2007, mientras que Bunge registró un incremento del orden de 13%. Entre las compañías de semillas y pesticidas más grandes del mundo, Monsanto incrementó en un 120% sus ganancias en el mismo período, Singenta 19%, Bayer 40%, Dow 63% y BASF 37%. Las compañías productoras de maquinaria agrícola más importantes a nivel mundial incrementaron sus ganancias en forma considerable. AGCO aumentó en un 61%, John Deere en 17% y Case/New Holland en 39%. (Grain, 2009:2).

Sin embargo estas ganancias resultan ridículas comparadas con las que obtuvieron las empresas productoras y distribuidoras de fertilizantes, debido al incremento de los precios de dichos insumos pues según la FAO, el precio de los fertilizantes se incrementó en un 160% durante el 2008. Esto permitió que Potash Corp. de Canadá aumentara sus ganancias en un 164% en 2008 respecto a 2007, Mosaic de Estados Unidos en un 430% y Yara de Noruega en un 131%. (Grain, 2009:2). Como dicen los estudios de Grain, las empresas agroalimentarias y petroleras no necesitan operaciones de rescate como los Bancos.

Otro sector que se ha visto beneficiado, es el de los grandes productores de maíz para etanol en Estados Unidos, quienes como vimos han sido depositarios

<sup>6</sup> Datos de "A Blueprint for green energy in the Americas. 2007" p. 230.

<sup>7</sup> ETC. Observatorio de Multinacionales de América Latina. La Jornada, 10 de marzo del 2008.

de los millonarios subsidios que el gobierno ha otorgado para alentar el gran negocio de los agrocombustibles.

Según la FAO, en 2007 las plantaciones de maíz en Estados Unidos se incrementaron un 18%. Vale decir que una parte importante de este ascenso productivo fue a costa de la producción de soya y trigo. Es decir, el impulso a la producción de maíz generó una sustitución de la estructura productiva en detrimento de la soya y el trigo, hecho que contribuyó a elevar los precios de estos cereales en el mercado internacional. (FAO, 2009:21).

Si bien la crisis alimentaria benefició a las empresas agroalimentarias y a los grandes productores de los países desarrollados depositarios de los subsidios, perjudicó en cambio a los pequeños y medianos productores, toda vez que el incremento en los costos de los insumos y del combustible contrarrestó el alza de los precios. Quienes no contaron con elevados subsidios para enfrentar el efecto de los costos, resintieron el declive de los ingresos.

En Estados Unidos el precio de los fertilizantes aumentó en 191% y el de las semillas en 71%, por lo que el ingreso agrícola del 2008 fue similar al de 2007. En cambio, en Canadá, el ingreso neto por finca se redujo en un 5% en 2008 en relación al 2007 (Grain, 2009:1).

En el caso de los pequeños y medianos productores de los países subdesarrollados, la situación fue peor, debido a que la oligopolización en la comercialización y distribución de los cereales, impidió que el incremento de los precios llegara a los productores.

En México, el 66% de la comercialización del maíz se encuentra concentrado en 4 empresas: Cargill, Archier Daniel Midland, Maseca y Minsa. Dichas empresas han hecho caso omiso del aumento internacional de los precios y siguieron imponiendo precios bajos a los productores nacionales al comprarles sus cosechas. En el 2008, mientras el precio internacional del trigo ascendía a 3 250 pesos, las transnacionales lo compraban al productor en 2 650 pesos la tonelada. En el maíz, el precio internacional era de 3 200 pesos la tonelada y en cambio lo compraban internamente a 2 450 pesos la tonelada.<sup>8</sup>

Tal situación provocó la caída del ingreso de los productores, ya que enfrentaron el aumento de los costos y de los precios de la canasta básica alimentaria sin compensación en los precios de sus productos. Esta situación afectó al 92% de los productores mexicanos, los llamados transicionales que producen para vender y los minifundistas que producen para autoconsumo. Los únicos que salieron beneficiados fueron los grandes productores exportadores, que constituyen un 6%, pues pudieron aprovechar los elevados precios internacionales.<sup>9</sup>

A pesar de lo anterior, no es posible afirmar que exista una crisis productiva en tanto el concepto de crisis remite al declive de la tasa de ganancia en el sector empresarial. Lo que ha ocurrido es el empobrecimiento de los pequeños y medianos productores como resultado del dominio de las empresas

<sup>8</sup> Fuente: Imagen Agropecuaria. Mayo de 2008.

<sup>9</sup> Datos del VIII Censo Agrícola, Ganadero y Forestal. INEGI. México. 2009.



agroalimentarias sobre la comercialización y distribución de los insumos, hecho que ha impedido a los productores aprovechar el alza de los precios internacionales.

Asimismo, los pequeños y medianos productores se han visto afectados por la crisis capitalista en dos sentidos. En primer término por el aumento en los precios de los alimentos que consumen. Según la FAO el índice de precios de los alimentos fue de 52% en 2008 con relación a 2007. (Soto Baquero, 2008:4).

Por otra parte, el declive del empleo en Estados Unidos y Europa generó una caída del trabajo para los migrantes y de las remesas que envían a sus países de origen.

Podemos concluir que el carácter estratégico de la agricultura, tanto en la salida neoliberal a la crisis energética como en la financiarización de los alimentos, ha llevado a que no se desarrolle una crisis capitalista propiamente dicha en el sector y en cambio ha generado enormes ganancias a las grandes empresas agroalimentarias que dominan éste ámbito. La crisis alimentaria y económica mundial en cambio ha afectado a los pequeños y medianos productores, afectando sus ingresos.

#### 4. LA REESTRUCTURACIÓN AGROALIMENTARIA MUNDIAL

El comportamiento de la agricultura se ha distinguido, no solo porque ha escapado a la crisis productiva, sino porque ha surgido tempranamente en ella un proceso de reestructuración que empieza a delinear las pautas del nuevo orden agroalimentario que emergerá de los escombros del anterior.

Desde 1982 y hasta 2003 imperó el orden agroalimentario neoliberal, que emergió en el contexto de bajos precios del petróleo, el dominio del capital financiero sobre el productivo y la hegemonía política y militar de Estados Unidos en el ámbito mundial.

Durante este orden mundial la estructura productiva, pero esencialmente de las exportaciones estuvo comandada por los bienes básicos para la alimentación, principalmente los cereales. Los países desarrollados, pero en particular Estados Unidos se convirtieron en los principales exportadores de dichos bienes. En 1980 Estados Unidos concentraba el 51% de las exportaciones de cereales en el ámbito mundial.<sup>10</sup>

Dicho país impulsó una forma de dominio sustentada en la imposición al interior del país, de precios por debajo del costo los cuáles eran compensados con elevados subsidios, concentrados en una reducida elite de productores. Para 2002 los precios de maíz y trigo en Estados Unidos se situaban 20 y 46% respectivamente por abajo del costo de producción. (Mittal y Rosset, 2003:121).

Debido a la importancia de dicho país en el mercado mundial, los precios que estableció se convirtieron en referentes internacionales, con lo que

<sup>10</sup> Datos elaborados con base en FAO: FAOSTAT. [www.fao.org](http://www.fao.org). Roma, Italia. 2004.

sobrevino una etapa de desvalorización de los bienes alimentarios y materias primas en el ámbito mundial.

Las grandes compañías comercializadoras y distribuidoras que hemos mencionado como Cargill, ADM, Continental, etc., inundaron los mercados de los países subdesarrollados con productos colocados a precios “dumping” lo que les generó enormes ganancias, en tanto tenían un mercado ilimitado para sus productos. Al imponer la apertura comercial en los países periféricos se lograron erradicar los obstáculos a la importación de los bienes aún en condiciones que violaban la ley del valor. Las empresas transnacionales ubicadas en los países subdesarrollados que compraban los bienes artificialmente abaratados se vieron altamente beneficiadas al disminuir sus costos. Esta estrategia generó por tanto elevadas ganancias a las empresas agroalimentarias, colocó al mercado mundial como el espacio privilegiado para la compra de alimentos para los países dependientes, al tiempo que generó la devastación de sus agriculturas, debido a que sus productores no pudieron competir con los bienes importados por debajo del costo. Tal forma de dominio generó que en el lapso de veinte años el 70% de los países del mundo perdieran la soberanía alimentaria. (Grain, 2008:2).

Los pequeños y medianos productores de los países subdesarrollados fueron sometidos a una forma de explotación por despojo de su valor, al comprarles sus productos por debajo del costo de los productores más avanzados del planeta. Toda vez que no fueron compensados con subsidios que mitigaran el declive del precio, se vieron despojados del valor de su producto lo que trajo consigo la desestructuración de sus unidades productivas. (Rubio, 2003: 145).

Esta forma de dominio agroalimentario concluyó en el 2003 con el alza sostenida de los precios del petróleo. La crisis alimentaria que hemos narrado acabó por dar el tiro de gracia a la desvalorización de los productos con el incremento inédito de los precios de los alimentos y las materias primas en el ámbito mundial.

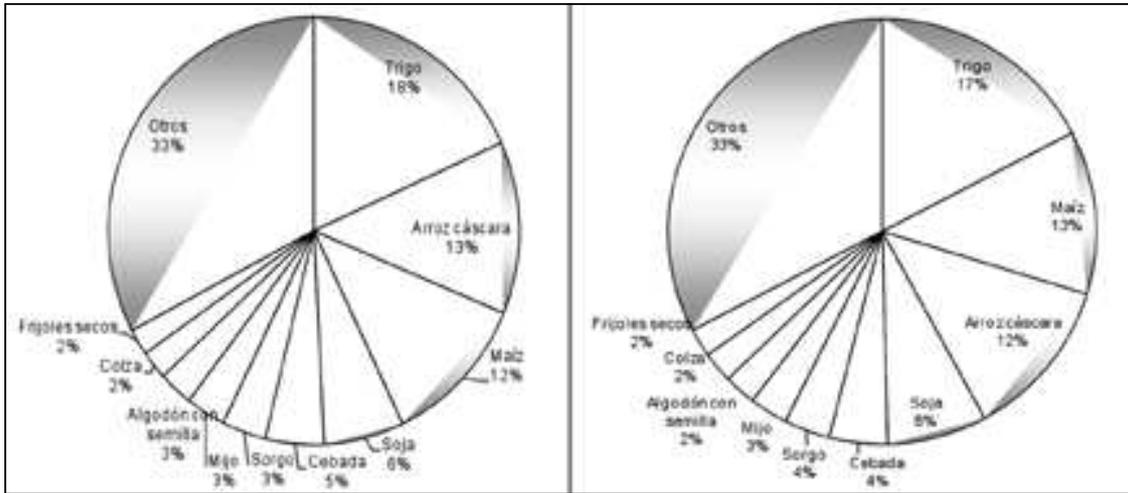
En este contexto, las crisis alimentaria y capitalista fracturaron las condiciones que habían permitido una forma de dominio centrada en la desvalorización de los productos. Al fragor de la crisis empezó a surgir una reestructuración agroalimentaria cuyas características principales son las siguientes.

- A) El ascenso de los agrocombustibles presiona para convertir a los llamados cultivos energéticos en los que comandan la estructura productiva, ya que son los que crecen más rápido, tienden a ocupar la mayor parte de la superficie sembrada y además se prevé que en breve sean los que definan los precios mundiales.

Toda vez que los mercados energéticos son mayores que los alimentarios; “Sería la demanda de energía y no la demanda de alimentos, la que fijaría los precios de los productos agrícolas y estos estarían vinculados a los precios de la energía. Esto sería claramente, una ruptura radical de la manera en que los precios de los productos agrícolas se han determinado en el pasado.” (FAO, 2009:23). Como puede verse en las siguientes gráficas, de 2000 a 2008 el maíz superó al arroz y la soya incrementó su participación porcentual en la estructura de la superficie mundial.



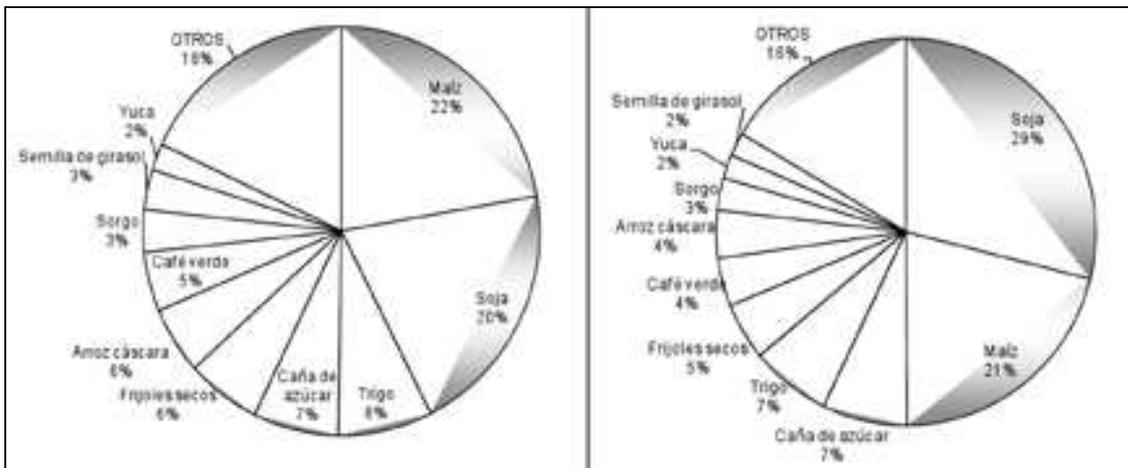
GRÁFICO 3: PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LA SUPERFICIE COSECHADA (HA.) DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS EN EL MUNDO, 2000 Y 2008



Fuente: FAOSTAT, FAO. [www.fao.org](http://www.fao.org), 22 de marzo de 2009.

En el caso de América Latina, se observa una tendencia muy marcada al ascenso productivo de los insumos para agrocombustibles. Como puede verse en las siguientes gráficas, el maíz y la soya, ambos utilizados para agrocombustibles, ocupan juntos, para el 2007, el 49% de la superficie cosechada en América Latina. Asimismo, se observa una tendencia al desplazamiento de varios cultivos, como el trigo, el arroz, el sorgo y los frijoles secos. Otros cultivos que son base para la producción de etanol, como la caña de azúcar, registran también ascensos, pues esta plantación desplazó en 2007 al trigo del tercer lugar que ocupaba en el año 2000.

GRÁFICO 4: SUPERFICIE COSECHADA (HA.) DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS EN AMÉRICA LATINA, 2000 Y 2008



Fuente: FAOSTAT, FAO. [www.fao.org](http://www.fao.org), 11 de agosto de 2009.

- B) Esta estructura productiva se impulsa sobre una combinación del viejo modelo productivo mecánico-químico, con el impulso del monocultivo y los insumos químicos, junto con el nuevo modelo tecnológico que está surgiendo, sustentado en el uso de los organismos genéticamente modificados. En estados Unidos el 80% de la producción de maíz se lleva a cabo con semillas transgénicas.<sup>11</sup>
- C) En la transición de la crisis ocurre un proceso de financiarización de los bienes alimentarios, como ya lo señalamos, que genera un ambiente de incertidumbre en la capacidad de abastecimiento de alimentos a la población. Esta incertidumbre apuntala al alza los precios y lleva a las economías desarrolladas y emergentes a fortalecer la producción alimentaria nacional. Se establece por tanto un proceso cíclico de alza de precios debido al fuerte sesgo especulativo.
- D) El impulso de los agrocombustibles y la financiarización en un entorno de precios del petróleo al alza lleva a un proceso de revalorización de los bienes alimentarios y materias primas, que contrasta con la etapa de desvalorización que privó en el Neoliberalismo. Tal situación dificulta a las empresas transnacionales continuar con la estrategia centrada en el impulso de precios “dumping” y el despojo del valor de los productores en las economías nativas.
- E) La incertidumbre alimentaria y los elevados precios internacionales de los alimentos básicos, llevan a los países emergentes a impulsar la compra de tierras en países dotados de buenas condiciones naturales, con el fin de sembrar alimentos y abastecer directamente a su población. Se trata de un proceso similar al de la relocalización industrial que ocurrió en la etapa del Modelo neoliberal y que fue conocida como “nueva división internacional de trabajo”, según la cual las industrias descomponían parte de sus procesos productivos para instalarlos en los países del tercer mundo. En el proceso que mencionamos, los países compran tierras en otros países y siembran cultivos para su población en un fenómeno que se conoce como “dislocación” y se encuentra comandado por grandes empresas industriales, quienes de esta forma se abastecen directamente de los insumos que requieren, y también por las grandes firmas financieras que se han orientado a las commodities. Se trata de países como China, India, Corea, Japón, los países árabes como Bahrein, Kuwait, Oman, Qatar, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes que compran tierras en Sudán, Pakistán, Birmania, Camboya, Indonesia, Laos, Filipinas, Tailandia, Vietnam, Turquía, Kazajastán, Uganda, Ucrania y Georgia. En América Latina sobresalen, Uruguay, Paraguay y Brasil. (Grain, 2009:10).  
Las empresas y los gobiernos compradores de tierras no solamente se orientan hacia los países que tienen buenas tierras. También se observa

<sup>11</sup> [www.gmo-compass.org](http://www.gmo-compass.org).



una embestida del capital en las llamadas “tierras marginales” en donde se están impulsando los cultivos alternativos para la producción de agrocombustibles, como la jatropha, hecho que atenta también contra la tierra de los pequeños productores rurales.

F) El mercado deja de ser el espacio privilegiado para la obtención de alimentos. Debido a los elevados precios, la incertidumbre alimentaria que provoca la financiarización y las restricciones a las exportaciones que ocurrieron en el 2008, un amplio grupo de países está optando por producir sus propios alimentos y depender lo menos posible del mercado. El libre mercado en el terreno alimentario, está llegando a su límite.

G) El proceso de concentración de la tierra que ha generado el incremento de la rentabilidad agropecuaria así como los elevados precios, han hecho renacer el fenómeno de la renta de la tierra que había sido desdibujado en el Neoliberalismo con el establecimiento de los precios por debajo del costo. En países como Argentina, el conflicto entre el Gobierno de Cristina Kitchner y los productores y exportadores de soya, quienes se oponen al cobro de las retenciones por exportación, tiene como trasfondo la disputa por la renta de la tierra.

Asimismo, debido a la transformación de los granos en commodities, se genera una renta financiera que es apropiada por el capital especulativo. Todos estos sobrepuestos de los bienes agropecuarios generan las bases para una transferencia de valor de la industria a la agricultura frenando con ello el motor del desarrollo capitalista.

H) El capital que comanda la reestructuración agroalimentaria es, en primer término el de las empresas petroleras y agroalimentarias que impulsan los agrocombustibles y que ya hemos mencionado. En el plano tecnológico lo comandan las empresas semilleras que impulsan los transgénicos como Monsanto.

I) Como en toda etapa de expansión y dada la rentabilidad productiva actual, tiende a generarse un proceso de despojo de la tierra y los recursos naturales de los pequeños y medianos productores, fundamentalmente indígenas. El caso más emblemático es el de la Argentina con la expansión del cultivo de la soya. En Colombia, la expansión de la palma de aceite ha traído también un fuerte despojo de los campesinos, sobre todo en el sur de Bolívar y en Magdalena Medio (Castrillón y Alvarez, 2008:1).

Los aspectos de la reestructuración que acabamos de señalar corresponden a la salida neoliberal a la crisis, comandada por el capital energético y transnacional agroalimentario, que fortalecen los procesos de exclusión y despojo de los pequeños y medianos productores.

Como todo proceso de transición, tenderán a fortalecerse o debilitarse en función de la correlación de fuerzas que se establezca en la salida capitalista de la crisis. Hasta ahora, sin embargo, tienden a consolidarse.

## 5. EL PARADIGMA DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA

El Modelo Neoliberal surgió en América Latina y ahí también se empezó a fracturar debido a la agudización de las contradicciones que entrañaba. La profunda exclusión que generó, aunada a la atrofia de los sectores productivos, fue generando un cúmulo de resistencias que afloraron a fines de los años noventa y principios del 2000. Como señala Emir Sader, América Latina se convirtió en el eslabón más débil de la cadena neoliberal, por lo que ahí se desgastó antes que en el resto del mundo. (Sader, 2009:63).

Junto con el agotamiento del modelo neoliberal, sobrevino la crisis de hegemonía de los Estados Unidos que inició, como señalamos, con el declive del precio del petróleo. El esfuerzo bélico que este país concentró en el medio oriente, generó espacios de autonomía en los países latinoamericanos, los cuales empezaron a romper los vínculos de dominio que les obligaban a seguir los lineamientos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

El distanciamiento de las políticas en relación al neoliberalismo arrancó con el proceso de desendeudamiento en el plano económico. Mientras la deuda externa de la región alcanzaba el 40,2% del PIB en el 2002, ya para el 2005 había bajado al 25,1% del PIB.<sup>12</sup> A este proceso se sumó el incremento en los precios del petróleo y las materias primas, lo cual permitió a un conjunto de países contar con recursos para impulsar políticas públicas de corte nacionalista.

Germinó entonces una transformación económica y social en América Latina impulsada por la vía electoral, en algunos casos con el apoyo de movimientos sociales, que fue cambiando la fisonomía política del continente. Uno a uno fueron ganando las elecciones candidatos que proponían un cuestionamiento abierto o velado al neoliberalismo. Inició el gobierno de Venezuela y se sumaron Brasil, Argentina, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Chile, Paraguay, Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

Si bien este proceso ha sufrido un desgaste con el golpe de estado en Honduras y el ascenso de la derecha con Piñera en Chile, tiene todavía una gran fuerza de arrastre y resistencia en la región.

Sin embargo, no todos los gobiernos han alcanzado un nivel de radicalidad homogéneo. Se encuentran por un lado los países a quienes Emir Sader llama postneoliberales, como Venezuela, Bolivia y Ecuador y por otro aquellos que considera progresistas, como Brasil, Argentina y Uruguay. (Sader, 2009:73). Según este autor, el postneoliberalismo “es una categoría descriptiva que designa diferentes grados de negación del modelo, pero sin construir todavía un nuevo modelo” (Sader, 2009:73)

Los países progresistas son en cambio, aquellos que han introducido reformas sociales pero sin cuestionar las bases del neoliberalismo, esto es, el dominio del capital financiero sobre el productivo y el control de las grandes transnacionales de la economía. Un tercer grupo de países son aquellos

<sup>12</sup> Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico, 2009.



que continúan y profundizan el modelo neoliberal sin transformaciones, entre los que se cuentan, Colombia, Panamá, Costa Rica y México. En este trabajo tomaremos esta clasificación para abordar la cuestión de la soberanía alimentaria.

En tal contexto, podemos decir que la crisis estructural del modelo neoliberal se inicia en el plano político, en el eslabón más débil de la cadena neoliberal, antes de que estalle en el ámbito mundial en el plano económico.

De esta suerte, al sobrevenir la crisis existía ya un proceso de consolidación del proyecto autonomista del neoliberalismo en varios países, quienes habían enfrentado fuertes conflictos por la embestida de los sectores dominantes que vieron afectado su poder. Se habían afianzado los gobiernos pero además se lograron avances en la construcción de vínculos regionales que fortalecieron el proyecto. Tal madurez ha sido uno de los factores principales que han impedido que hasta ahora, la crisis aborte el proceso de ascenso hacia el postneoliberalismo.

A pesar de las diferentes orientaciones que hemos señalado, la crisis capitalista en general y alimentaria en particular, afectó al conjunto de la región latinoamericana.

En primer lugar, la apreciación del dólar que vino con la crisis financiera, en diciembre del 2008, encareció fuertemente las importaciones tanto de medios de producción como de alimentos. Las monedas devaluadas generaron pérdida de las divisas obtenidas en las exportaciones y elevamiento de los costos nacionales.

En el caso de México, las importaciones de alimentos disminuyeron en un 31 % durante 2009 respecto a 2008, debido al incremento de los precios así como a la devaluación del peso que alcanzó hasta un 30%.<sup>13</sup>

En este mismo plano general, los países resintieron el incremento de la inflación, debido al aumento de los precios del petróleo y de los alimentos. Mientras en el 2007 la tasa de inflación en América Latina fue en promedio de un 6,3%, a junio del 2008 alcanzaba el 8,7% y en varios países superaba los dos dígitos. (Soto Baquero: 2008:4).

Tuvo también una fuerte repercusión el declive de la demanda de los países desarrollados y la caída de las remesas que ha constituido en varios países un elemento de equilibrio de las finanzas públicas. En 2009, las remesas cayeron en América Latina en un 15%, al llegar a 58 mil millones de dólares. Fue el primer año que registraron cifras negativas.<sup>14</sup>

En el plano agropecuario los productores resintieron el alza en el precio de los insumos como fertilizantes y combustible que incrementó fuertemente los costos de los productores. Como señalamos, mientras el índice de precios de los alimentos (cereales, aceites, carnes, azúcar y leche) fue del 52% de abril del 2007 a abril del 2008, el índice de precios de los insumos alcanzó 99%. (Soto Baquero, 2008:5). De esta suerte, el aumento en los precios de

<sup>13</sup> Imagen Agropecuaria. Marzo del 2010. México.

<sup>14</sup> [http://www.infolatam.com/entrada/las\\_remasas\\_a\\_america\\_latina\\_y\\_el\\_caribe-19365.htm](http://www.infolatam.com/entrada/las_remasas_a_america_latina_y_el_caribe-19365.htm)

los alimentos y materias primas no compensó el alza de los insumos por lo que los ingresos de los productores se vieron afectados, hecho que trajo consigo la profundización de la pobreza en la región.

En América Latina y el Caribe, el número de personas con hambre en 2009 alcanzó los 52 millones de personas, lo que representa un incremento del 12,8% respecto al año anterior (IICA, 2009:3).

El cambio de orientación política de los gobiernos postneoliberales y progresistas en América Latina, a la par con el estallido de la crisis capitalista y alimentaria, dieron un golpe de timón a las políticas públicas orientadas hacia la agricultura y la alimentación.

Durante el Neoliberalismo, como mencionamos antes, privó la política centrada en las ventajas comparativas, ante la conveniencia para los países latinoamericanos de importar bienes desvalorizados de los Estados Unidos. Sin embargo, el ascenso sostenido de los precios volvió a poner al día la necesidad del autoabastecimiento alimentario.

Desde las organizaciones mundiales dominantes como el G-8 y las Instituciones Multilaterales como el Banco Mundial, hasta los organismos como CEPAL e IICA en América Latina, han rescatado el concepto de soberanía alimentaria en la coyuntura reciente.

En la reunión celebrada en L'Aquila Italia el 10 de julio del 2009, se planteó que "los problemas de la alimentación en el mundo representan el tema más importante del G-8".<sup>15</sup> Asimismo este grupo de países acordó otorgar 22 mil millones de dólares a los países pobres destinados a sostener el desarrollo agrícola.

Sin embargo, esta visión considera la soberanía alimentaria como una medida para contener la inseguridad alimentaria a la cual visualizan como una amenaza para la estabilidad política mundial. Se ha impulsado por tanto una estrategia que consiste en presionar a los países para incrementar la productividad interna con el fin de reducir la ayuda alimentaria internacional, pero manteniendo intactas las bases del neoliberalismo, como la apertura comercial y el dominio de las grandes transnacionales agroalimentarias.

En cambio, en América Latina, más específicamente en los países postneoliberales, se ha retomado el tema de la soberanía alimentaria como un proyecto político para enfrentar la incertidumbre mundial, así como una estrategia de autonomía frente a los países dominantes.

La forma como se ha enfrentado la crisis alimentaria y por tanto, esgrimido la soberanía alimentaria es muy distinta en los tres grupos de países que señalamos antes.

Donde existe un desarrollo mayor y más claridad sobre la soberanía como seguridad nacional, es en el grupo de los países postneoliberales. Venezuela, Ecuador y Bolivia, constituyen países en los cuales:

<sup>15</sup> Fuente: L'Aquila G8. Joint Statement on global Food Security, L'Aquila, 10 de junio del 2009.



*“La nueva estrategia se propone implementar un programa de transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales no por medio de las estructuras de poder existentes, sino por la refundación de los estados.”* (Emir Sader, 2009:166).

Cada uno de ellos inició con el impulso de Nuevas Constituyentes, en las cuáles se consagró a la soberanía alimentaria como un derecho constitucional. En el caso de Bolivia la Ley 3351, de fecha 21 de febrero de 2006, establece mediante el artículo (4 inciso k), entre las atribuciones del Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente, la de formular y desarrollar planes para la seguridad y la soberanía alimentaria” (MDRAyMA, 2008:18).

En el caso de Ecuador, la Ley de Soberanía Alimentaria aprobada por la Asamblea Constituyente establece que entre los derechos del buen vivir, el artículo 13 de la constitución prescribe que las personas y las colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales; para lo cual el Estado deberá promover la Soberanía Alimentaria. (...) constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades dispongan de alimentos sanos y culturalmente apropiados de manera permanente.” (Asamblea Nacional, 2009:1).

Tanto Venezuela, como Bolivia y Ecuador, son deficitarios en alimentos. En este contexto, la soberanía alimentaria no es solamente una aspiración legal, sino una necesidad en una coyuntura donde esta carencia les genera una debilidad ante los países desarrollados y los organismos multilaterales.

Por esta razón, han impulsado un conjunto de políticas, tanto de largo y mediano plazo para fortalecer sus agriculturas. Es importante resaltar, que los proyectos de soberanía alimentaria descansan en el impulso de reformas agrarias, proceso que forma parte de la refundación de los estados y que constituye un hecho inédito después de que en el neoliberalismo se eliminaron los procesos redistributivos de la tierra.

El gobierno de Venezuela impulsa el Plan de lucha contra el latifundio, mientras que el de Ecuador echó a andar a fines del 2009 el Plan de Tierras para pequeños productores campesinos. Bolivia ha impulsado desde el 8 de noviembre del 2006 la Revolución Agraria con la ley 3545.

En el ámbito de las políticas productivas se han desarrollado también experiencias importantes, como el Nuevo Modelo Nacional Productivo Rural que forma parte de la Política de Seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia, cuyos ejes centrales son: expansión del rol del estado; industrialización de los recursos naturales; modernización y tecnificación de la pequeña y mediana producción rural; producción para satisfacer el mercado interno y luego la exportación; distribución de la riqueza generada como resultado de las actividades agropecuarias (MDRAyMA, 2008:39).

En el caso de Venezuela, se impulsó la Corporación de Autoabastecimiento para la Seguridad Alimentaria que distribuye a los MERCALES (Centros de

distribución popular de alimentos de gestión público-comunitario), abastecida por pequeños productores rurales. (Gauster y Fradejas, 2008: 47)

En Ecuador se está impulsando la política del Desarrollo Rural para el buen vivir, Sumak Kawsay, que está basada en el Plan de Desarrollo Rural y que pretende alcanzar la soberanía alimentaria e incrementar el ingreso de los pequeños productores.

En cuanto a la crisis alimentaria, los países postneoliberales impulsaron políticas de corte nacionalista para proteger a sus poblaciones de la incertidumbre mundial.

En Bolivia, Evo Morales emitió en el 2007 tres decretos para frenar la especulación y el desabasto de alimentos. En el primero se prohibió la exportación de harina de trigo, trigo y manteca vegetal. En el segundo se creó la empresa pública “Apoyo a la producción de Alimentos” para dotar de insumos y crédito a los pequeños productores, mientras que en el tercero, se autorizó la importación temporal de carne con arancel cero, hecho que golpeó fuertemente a los ganaderos separatistas de Santa Cruz.

En Venezuela, el gobierno decretó en enero del 2009 7 leyes para impulsar el desarrollo agrícola, a la vez que impulsó la creación de 24 laboratorios de bioinsumos con el fin de frenar el alza en los costos a los productores.<sup>16</sup> Asimismo, se creó una reserva de alimentos y se estructuró una política agraria de mediano plazo, que tiene entre otros fines, recuperar la cultura campesina. En el caso de Ecuador, se generaron medidas para paliar la crisis, como un subsidio de 256 millones de dólares para apoyar la compra de insumos a los productores, reducción de la factura eléctrica a las empresas, eximir del pago del impuesto a la renta a los importadores de insumos agroquímicos y exonerar el pago del IVA a los bienes de capital.<sup>17</sup>

Estas políticas hablan de un giro en la estrategia implementada durante el neoliberalismo, al transformar la visión de abandono al campo y predominio de las ventajas comparativas por un enfoque que privilegia a la agricultura y la alimentación como prioridad nacional.

En cuanto a las políticas de control sobre las empresas agroalimentarias transnacionales, Venezuela es el país que más ha avanzado. En 2009 el Gobierno de Chávez, intervino dos plantas procesadoras de arroz, una de la empresa Polar y otra filial de Cargill, con el objetivo de impedir la especulación con los precios, asegurar la producción y paliar la escasez en los mercados.

Podemos concluir que los países postneoliberales han transformado la visión hacia el campo, colocándolo en un plan estratégico, incluyendo la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación en la Constitución e impulsando una nueva reforma agraria. En el plano del desarrollo productivo han iniciado procesos de aliento productivo desiguales, cuyo desarrollo tiene que ver con el tiempo de consolidación de los proyectos políticos. Sin embargo, es el plano en el que se tienen aún menores avances.

<sup>16</sup> [http://www.minci.gob.ve/noticias-prensa-presidencial/28/187386/venezuela\\_avanzen\\_politica.html](http://www.minci.gob.ve/noticias-prensa-presidencial/28/187386/venezuela_avanzen_politica.html)

<sup>17</sup> <http://www.infolatam.com/entrada.jsp?id8725>



Por esta razón se siguen impulsando políticas de corte asistencialista con la entrega directa de dinero o alimentos a las familias que se encuentran en pobreza extrema como es el caso del Programa (Bono de Desarrollo Humano) de Ecuador. (Soto Baquero, 2008:6).

En cambio, se han generado importantes estrategias de integración regional en las cuáles se ha introducido la dimensión alimentaria.

Los países postneoliberales han desarrollado un conjunto de iniciativas regionales con el fin de anteponerse como un bloque frente los países dominantes. Las iniciativas como la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA), basada en la solidaridad, la cooperación y las ventajas complementarias; PETROCARIBE, mecanismo de cooperación sur-sur para sustituir deuda externa cara y la Unión de Naciones del Sur (UNASUR) así como el Banco del Sur, son “instituciones que pueden constituir un importante contrapoder hacia la dependencia financiera del capital privado internacional y una mayor autonomía política respecto al G-8, el BID, el FMI y el BM.” (Gauster y Fradejas, 2008: 43).

En el marco de la ALBA los países miembros suscribieron el 21 y 22 de abril del 2008 un Acuerdo para la implementación de Programas de Cooperación en Materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria, que contempla programas integrales de desarrollo agroindustrial en cereales, oleaginosas, leguminosas, carnes y leche, así como recursos hídricos. Se acordó también la creación de la Red de Comercialización Alimentaria de la ALBA y el Fondo de Seguridad Alimentaria con un capital inicial de 100 millones de dólares, iniciativa que fue suscrita también por PETROCARIBE.

En la cuarta cumbre de la ALBA en febrero del 2009, se refrendó la creación del Banco de Alimentos y de la Empresa Gran Nacional de Producción de Alimentos, así como la iniciativa ALBA-ALIMENTOS, la cual establece que, de ser necesario, se deben distribuir entre los países que lo necesiten los excedentes alimentarios.

Entre las iniciativas energéticas en el marco de PETROCARIBE, se acordó en julio del 2008 que cincuenta centavos por barril de petróleo vendido por encima de los 100 dólares, serían destinados a favorecer la seguridad alimentaria. Asimismo se tomó el acuerdo de no utilizar los alimentos generados a través de los fondos del acuerdo energético regional en la producción de agrocombustibles (IICA, 2009:18).

Como puede observarse, se ha generado una estrategia nacional y regional para fortalecer la producción alimentaria sustentada en los pequeños productores, que constituye no solo una respuesta a la crisis alimentaria, sino un eje fundamental de la construcción autonómica de estos países.

En cuanto a los llamados “progresistas”, Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, se trata fundamentalmente de países excedentarios en alimentos, por lo que su posición ante la crisis alimentaria ha consistido en aprovechar los mercados para la exportación e incrementar su competitividad internacional.

Entre ellos, Brasil tiene sin embargo una gran presencia de agricultura campesina pues se calcula que de 5 millones de unidades agrícolas, cuatro millones 300 mil son clasificadas como agricultura familiar. Este país ha desarrollado por tanto una experiencia particular para el campo. En el contexto de la crisis impulsó el Nuevo Plan Agrícola con créditos por 40 372 mil millones de dólares y 8 mil millones para la agricultura familiar. Asimismo se impulsó el Programa Mas Alimentos junto con la política de “recuperación del valor del sueldo mínimo oficial en términos reales” para la población pobre objetivo de programas sociales, con el fin de enfrentar la crisis alimentaria. Sin embargo, desde mi perspectiva el que resulta más interesante, lo constituye el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) iniciado en el 2003, a través del cual el gobierno adquiere alimentos a agricultores familiares a precios estables, para trasladarlos a las diferentes entidades públicas (alimentación escolar, hospitales, cárceles, etc.) y a personas en condición de inseguridad alimentaria así como para mantener reservas estratégicas. Este Programa reorientó las compras que se hacían antes a la industria alimentaria o a los grandes agricultores, permitiendo revalorar regionalmente los productos agrícolas (Roudiño, 2010:17).

Finalmente está el grupo de países donde no se realizó un cambio de gobierno ante el agotamiento del modelo neoliberal, los cuales han fortalecido las políticas basadas en el desaliento productivo interno; apertura comercial y apoyo irrestricto a las grandes empresas transnacionales. Nos referimos a Perú, Colombia y México.<sup>18</sup>

Estos países han fortalecido las políticas de corte asistencialista como el Programa “Oportunidades”, en México, donde se incrementó en 120 pesos (menos de diez dólares) la ayuda a las familias de bajos ingresos, por siete meses a partir de mayo del 2008, o en el caso de Perú con la entrega temporal de bolsas de alimentos a 100 mil familias en condición de pobreza de Lima Metropolitana.

Se fortaleció la apertura externa como ocurrió con el Programa para enfrentar la crisis alimentaria que impulsó Felipe Calderón en México en mayo del 2008, que aprobó la eliminación cabal de aranceles para la importación de granos básicos y leche para los países que no forman parte del Tratado Trilateral de Libre Comercio.

Tal situación parece indicar que en el caso de los países que continúan con políticas neoliberales, se ha fortalecido la orientación que habían desarrollado, agudizando la vulnerabilidad agrícola y la dependencia alimentaria, lo cual los coloca en un plano desventajoso en el nuevo orden agroalimentario que está emergiendo.

<sup>18</sup> En el 2011, ganó en Perú el gobierno progresista de Ollanta Humala.



## 6. CONCLUSIONES

Dos modelos en disputa y antagónicos están surgiendo de la crisis: uno, comandado por el capital energético y agroalimentario que tiende a convertir los alimentos en energía sustituta y otro que pugna por la alimentación como un derecho para la población. Uno que privilegia la tecnología transgénica y el monocultivo y otro que reivindica el desarrollo sostenible del campo. Aquel que se sustenta en el gran capital energético y agroalimentario y otro que impulsa la pequeña y mediana producción campesina e indígena. El que promueve la concentración de la tierra y los recursos naturales y otro que pugna por su distribución y conservación. En fin, uno que pugna por el libre mercado y otro que se sustenta en la soberanía alimentaria.

Las fuerzas que los impulsan se encuentran en una contienda abierta en el desarrollo de la crisis. Se impondrá aquella que cuente con mayor poder en la salida de la crisis. Organizaciones como Vía Campesina y la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones Campesinas, en el plano general, están pugnando por transformar las condiciones agroalimentarias mundiales y regionales.

Múltiples organizaciones locales en los países latinoamericanos están luchando por la reintegración de los campesinos como productores de alimentos básicos. La crisis constituye una oportunidad histórica para la transformación del decadente modelo neoliberal, pero se requiere de un gran cúmulo de fuerzas para lograrla.

En el medio rural la contienda ha sido particularmente difícil porque, como demostramos, el capital agroalimentario dominante no se ha debilitado con la crisis sino que ha salido fortalecido. En cambio, los pequeños y medianos productores han sido golpeados.

En el plano de los países postneoliberales, está ocurriendo una nueva embestida por parte de Estados Unidos, quien no está dispuesto a perder su área de influencia en una coyuntura en la cual se debilitó frente a sus rivales europeos y asiáticos. Estos procesos tornan complicada la situación actual. Se abrió una rendija de luz, pero resulta difícil conservarla.

En el mundo multipolar que está surgiendo de la crisis, habrá que conservar y ampliar el polo democrático que ha nacido en el sur; indio, mestizo y mulato; pues es el portador de la esperanza.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Nacional (2009): *Ley Nacional de Soberanía Alimentaria*, Quito, Ecuador.
- Baker A. y Zahniser, S. (2006): "Etanol Reshapes the Corn Market", *Amber Waves*, 4(2), Economic Research Service/USDA.
- Baillard, D. (2008): "Estalla el precio de los cereales", *Le Mond Diplomatique*, mayo, Chile.

- Castrillón, F. y Álvarez, A. (2009): "Agrocombustibles: una vía para el despojo de los campesinos de Colombia", disponible online en [www.ecoportal.net/content/view/full/77261](http://www.ecoportal.net/content/view/full/77261)
- CEPAL (2008): *Volatilidad de los precios de productos energéticos y alimentarios: impacto macroeconómico y medidas de política en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- Dabat, A. (1993): "La coyuntura mundial en los noventa y los capitalismos emergentes", *Comercio Exterior*, 44(11), noviembre, México.
- Dabat, A. (2008): "Estados Unidos, la crisis financiera y sus consecuencias internacionales", Ponencia presentada al XXIII Seminario sobre Economía Mexicana "Crisis de la economía de Estados Unidos y su impacto en México", Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- FAO (2009): *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas*, Roma, Italia.
- Gauster S. y Fradejas A. A. (2008): *Propuesta de Institucionalidad y políticas públicas para la promoción de la agricultura campesina en Guatemala*, Instituto de Estudios Agrarios y Rurales, Guatemala.
- Gauster S. y Sigüenza P. (2009): "El Instituto Nacional de Abastecimiento Alimentario: una propuesta para enfrentar la crisis alimentaria", *Territorios* 4, CONGCOOP, Guatemala.
- Grain (2008): *El negocio de matar de hambre*, [www.grain.org/articles/?id40#](http://www.grain.org/articles/?id40#)
- Grain (2009): *Las corporaciones siguen especulando con el hambre*, [www.grain.org](http://www.grain.org).
- IICA (2009): "Crisis alimentaria en América Latina y el Caribe. Propuesta de acciones a nivel regional", SELA, Caracas, Venezuela.
- MDRA y MA. (2008): *Política de Seguridad y soberanía alimentaria*, La Paz, Bolivia.
- Mittal, A. y Rosset, P. (2003): "Perdiendo nuestra tierra. La ley agrícola del 2002", en Mittal, A. y Rosset, P. (2003): *Cosechas de ira*, Itaca, México.
- Roudiño L. (2009): "Ante la crisis alimentaria, apoyar la agricultura familiar", *La Jornada del Campo*, 28. 16 de enero del 2010, México.
- Rubio B. (2003): *Explotados y excluidos: los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*, Editorial Plaza y Valdés, México (2ed.).
- Rubio B. (2008): "La crisis alimentaria y el nuevo orden agroalimentario financiero-energético mundial", *Revista Mundo Siglo XXI*, 13. CIECAS IPN, México.
- Sader, E. (2009): *El nuevo topo: los caminos de la izquierda latinoamericana*, Siglo XXI.

Soto Baquero, F. (2008): *Políticas públicas y la nueva situación en los precios internacionales de los alimentos*, FAO, Roma.

Valenzuela Feijóo, J. (2009): *La gran crisis del capital*, UAM, México.

Dierckxsenses, W. (2008): “Desafíos para el movimiento social ante la especulación con el hambre”, disponible online en [www.mst.org.br](http://www.mst.org.br).