

Mundo Siglo XXI

Revista del Centro de Investigaciones Económicas,
Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional

HAMBRE, DIMENSIÓN ALIMENTARIA

DE LA GRAN CRISIS

ARMANDO BARTRA

AGROBUSINESS, TIERRAS

Y EXTRANJERIZACIÓN RURAL EN BRASIL

SERGIO PEREIRA/SÉRGIO SAUER

LA CRISIS ALIMENTICIA:

LA TIERRA TIEMBLA

KOSTAS VERGOPOULOS

SOBERANÍA ALIMENTARIA

VERSUS DEPENDENCIA

BLANCA RUBIO

AMENAZA A LA SEGURIDAD

ALIMENTARIA EN ARGENTINA

GUILLERMO ALMEYRA

CRISIS EN EL NORTE

Y RESTRUCTURACIÓN DEL AGRO

EN CENTROAMÉRICA

ALFONSO FRADEJAS

CRISIS ALIMENTARIA FRENTE

A SOBERANÍA ALIMENTARIA:

ECUADOR

FRANCISCO HIDALGO

TERRITORIO

Y LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL

MIGUEL ÁNGEL VITE PÉREZ

75
Años
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
1936-2011

ISSN 1870-2872

www.ipn.mx



No. 26, Vol. VII, 2011

“La Técnica al Servicio de la Patria”





**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
DIRECTORIO**

Yoloxóchitl Bustamante Díez
Directora General

Juan Manuel Cantú Vázquez
Secretario General

Daffny J. Rosado Moreno
Secretario Académico

Jaime Álvarez Gallegos
Secretario de Investigación y Posgrado

Óscar Jorge Súchil Villegas
Secretario de Extensión e Integración Social

Ernesto Mercado Escutia
Secretario de Servicios Educativos

Fernando Arellano Calderón
Secretario de Gestión Estratégica

Emma Frida Galicia Haro
Secretaria de Administración

Cuauhtémoc Acosta Díaz
Secretario Ejecutivo de la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas

Salvador Silva Ruvalcaba
Secretario Ejecutivo del Patronato de Obras e Instalaciones

Adriana Campos López
Abogada General

José Arnulfo Domínguez Cordero
Coordinador de Comunicación Social

Francisco Rodríguez Ramírez
Director de Publicaciones

Zacarías Torres Hernández
Director del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales

SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN PÚBLICA



Mundo Siglo XXI

Luis Arizmendi
Director

CONSEJO EDITORIAL

Jaime Aboites (Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa) (México)

Victor Acevedo (Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo) (México)

Carlos Aguirre (Instituto de Investigaciones Sociales) (México)

Crecencio Alba (Universidad Mayor de San Simón, Bolivia)

Francisco Almagro (Instituto Politécnico Nacional) (Cuba)

Guillermo Almeyra (Universidad de Buenos Aires) (Argentina)

Elmar Altvater (Universidad Libre de Berlín) (Alemania)

Jorge Beinstein (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Julio Boltvinik (El Colegio de México) (México)

Joel Bonales (Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo) (México)

Erika Celestino (Instituto Politécnico Nacional) (México)

Michel Chossudovsky (Profesor Emérito de la Universidad de Ottawa) (Canadá)

Axel Didriksson (Centro de Estudios sobre la Universidad) (México)

Bolívar Echeverría † (Ecuador)

Victor Flores Oléa (Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades) (México)

Magdalena Galindo (Universidad Nacional Autónoma de México) (México)

Alejandro Gálvez (Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco) (México)

Jorge Gasca (Instituto Politécnico Nacional) (México)

Héctor Guillén (Universidad de París VIII) (Francia)

Arturo Guillén Romo (Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa) (México)

Michel Husson (Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales) (Francia)

Rolando Jiménez (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN) (México)

María del Pilar Longar (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN) (México)

Michel Lowy (Universidad de París) (Francia)

Francis Mestries (Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco) (México)

Humberto Monteón (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales) (México)

Gabriela Riquelme (Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales) (México)

Blanca Rubio (Instituto de Investigaciones Sociales) (México)

John Saxe-Fernández (Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades) (Costa Rica)

Enrique Semo (Profesor Emérito de la UNAM) (México)

Asunción St. Clair (Universidad de Bergen) (Noruega)

Kostas Vergopoulos (Universidad de París VIII) (Francia)

Carlos Walter Porto (Universidad Federal Fluminense) (Brasil)

INDIZACIÓN

OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), **CREDI** (Centro de Recursos Documentales Informáticos)

Latindex (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal)

Clase (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)

EQUIPO EDITORIAL

Diseño Gráfico y Formación: **David Márquez**
Corrección de Estilo: **Octavio Aguilar**
Relaciones Públicas y Comercialización: **Nallely Garcés**

Mundo Siglo XXI es una publicación del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional. Año 2011, número 26, revista cuatrimestral, diciembre 2011. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título Número 04-2005-062012204200-102, Certificado de Licitud de Título Número 13222, Certificado de Licitud de Contenido Número 10795, ISSN 1870 - 2872. *Impresión:* Estampa artes gráficas, privada de Dr. Márquez No. 53. Tiraje: 1,000 ejemplares. *Establecimiento de la publicación, suscripción y distribución:* Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN, Lauro Aguirre No. 120, Col. Agricultura, C.P. 11360, México D.F., Tel: 5729-60-00 Ext. 63117; Fax: 5396-95-07. e-mail. ciecas@ipn.mx. Precio del ejemplar en la República mexicana: **\$40.00**. Las ideas expresadas en los artículos son responsabilidad exclusiva de los autores. Se autoriza la reproducción total o parcial de los materiales, siempre y cuando se mencione la fuente. No se responde por textos no solicitados.

Índice / Content

Editorial / Editorial

1

Fundamentos y Debate / Foundations and Debate



Kostas Vergopoulos

La crisis alimenticia: la tierra tiembla 5 *The food crisis: the earth trembles*



Armando Bartra

Hambre, Dimensión Alimentaria de la Gran Crisis 11 *Hunger, Alimentary Dimension of the Great Crisis*



Alfonso Fradejas

Crisis de acumulación en el Norte y restructuración del agro en Centroamérica 25 *Crisis of accumulation in the North and agrarian restructuring in Central America*



Sergio Pereira Leite y Sérgio Sauer

Expansión de agronegocios, mercado de tierras y extranjerización de la propiedad rural en Brasil 43 *Expansion of agribusiness, land market and land foreignization in Brazil*



Guillermo Almeyra

El peligro verde, La soya amenaza la seguridad alimentaria en Argentina 65 *The danger green, Soy threatens food security in Argentina*



Francisco Hidalgo

Crisis alimentaria frente a soberanía alimentaria: el caso de Ecuador 73 *Food crisis forehead food sovereignty: the case of Ecuador*



Oscar Bazoberry Chali

Bolivia: soberanía (de)limitada 85 *Bolivia: (de)limited sovereignty*



Jaime Peña

El corto trayecto a la fragilidad alimentaria en el caso de México (1980-2011) 95 *The short trajectory to the alimentary fragility in the case of Mexico (1980-2011)*



Blanca Rubio

Soberanía alimentaria versus dependencia: las políticas frente a la crisis alimentaria en América Latina 105 *Food sovereignty versus dependence: policies forehead the food crisis in Latin America*

Artículos y Miscelánea / Articles and Miscellany



Miguel Ángel Vite Pérez

Territorio y localización industrial: algunas consideraciones generales 119 *Territory and industrial location: some general considerations*

Mundo Siglo XXI agradece ampliamente al reconocido artista Hugo Kiehnlé por ilustrar la portada de este número con su pintura *Sade* (técnica: mixta sobre tela, medida: 1.69 x 1.29, 1995).

Soberanía alimentaria versus dependencia: las políticas frente a la crisis alimentaria en América Latina

BLANCA RUBIO *

FECHA DE RECEPCIÓN: 20/07/2011; FECHA DE APROBACIÓN: 25/11/2011.

RESUMEN: El objetivo del artículo consiste en analizar las políticas públicas implementadas en América Latina, a raíz de las crisis capitalista y alimentaria que estallaron en el 2008. Se pretende demostrar que aquellos países que están fortaleciendo sus agriculturas nativas con el fin de recuperar la soberanía alimentaria sustentada en los pequeños productores, son lo que han enfrentado la crisis en mejores condiciones. En cambio, los países que persisten en continuar el modelo Neoliberal sin cambios, están profundizando la dependencia alimentaria y la pobreza de la población, a la vez que tienden a insertarse en condiciones adversas en el nuevo orden mundial que está emergiendo.

PALABRAS CLAVE:

- crisis alimentaria
- soberanía
- dependencia
- políticas públicas

Food sovereignty versus dependence: policies forehead the food crisis in Latin America

ABSTRACT: The aim of this article is to analyze public policies implemented in Latin America as a result of the capitalist crisis and food crisis that broke out in 2008. The idea is to demonstrate that those countries that are strengthening their native agricultures in order to recover their food sovereignty based on small producers, are those who have faced the crisis in better conditions. In contrast, those countries that insist on continuing the neoliberal model unchanged, are deepening food dependency and poverty, while they tend to be inserted in adverse conditions in the new world order that is emerging.

KEYWORDS:

- food crisis
- sovereignty
- dependency
- public policy

* Expresidenta de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural. Autora de varios libros y decenas de artículos. Investigadora de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Sociales y Profesora del Postgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Doctora en Economía. Pertenece a la Red Nacional de Promotoras y Asesoras Rurales.

Introducción

Los rumbos rurales de América Latina se han bifurcado. De aquellos monótonos caminos neoliberales que imperaron en la región por más de tres décadas, uniformando las políticas, el despojo, la depredación y el discurso; sólo van quedando jirones. Hoy campea en el continente una variedad de orientaciones políticas en el ámbito de la transición epocal que vive el mundo.

En un amplio grupo de países emergieron proyectos gubernamentales alternativos al modelo neoliberal, en mayor o menor medida, como expresión irrefutable del agotamiento de esta vía de desarrollo capitalista. Con ello germinó el cuestionamiento a la forma del dominio agroalimentario impulsado por los países desarrollados, con su estela de marginalidad y dependencia alimentaria. Posteriormente, las crisis capitalista y alimentaria fracturaron los mecanismos de subordinación sostenidos sobre la desvalorización de los bienes agropecuarios, con lo cual, la vía de la agricultura dependiente empezó a debilitarse.

En este contexto, las crisis capitalista y alimentaria están generando un proceso de recomposición y reorientación de las opciones rurales en el continente. Hoy vuelve a cobrar viabilidad la soberanía alimentaria como aspiración de los pueblos, ante la incertidumbre productiva y el incremento de los precios de los bienes agropecuarios en el ámbito mundial.

En tal tenor, inclusive los organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, recomiendan fortalecer las agriculturas nativas, mientras que la FAO y la CEPAL, otrora partidarias de las importaciones alimentarias, preconizan la soberanía alimentaria y ubican como sus depositarios a los pequeños productores rurales.

En este entorno, el objetivo del presente artículo consiste en analizar las políticas que se han generado en la región como respuesta a la crisis alimentaria. Se pretende demostrar que los países que impulsan proyectos alternativos al neoliberal, han enfrentado las vicisitudes de la crisis alimentaria, con posiciones más sólidas ante el nuevo orden mundial que está emergiendo. En cambio, los países que continúan con políticas neoliberales, se encuentran más vulnerables ante las contingencias alimentarias que acompañan a la crisis capitalista actual.

En el primer punto se aborda la crisis de hegemonía de Estados Unidos y el ascenso de países opositores al Neoliberalismo; en el segundo se analizan las crisis capitalista y alimentaria, mientras que en el tercer punto se aborda el impacto de la crisis alimentaria en la región latinoamericana, para analizar en el cuarto apartado, las políticas implementadas por los gobiernos como respuesta

a la crisis alimentaria. El caso de los países postneoliberales se ha desarrollado con mayor profundidad, con el fin de demostrar que son los que han enfrentado la crisis alimentaria en mejores condiciones. Al final se proponen algunas conclusiones.

1. Crisis de hegemonía y ascenso de países opositores al Neoliberalismo

A fines de los años noventa surgieron en América Latina gobiernos cuyos programas cuestionaban en mayor o menor medida al modelo neoliberal. En 1998 tomó el poder Hugo Chávez en Venezuela, seguido después por Lula en Brasil (2003), Nestor Kirchner en Argentina (2003); Tabaré Vázquez en Uruguay (2005); Evo Morales en Bolivia (2006); Manuel Zelaya en Honduras (2006); Rafael Correa en Ecuador (2007); Fernando Lugo en Paraguay (2008); Mauricio Funes en El Salvador (2009), y Ollanta Humala en Perú (2011). Cristina Fernández, José Mujica y Dilma Rousseff continuaron los gobiernos iniciados en Argentina, Uruguay y Brasil, respectivamente.

La lucha electoral se tornó, por tanto, el mecanismo de toma del poder con mayor viabilidad para los grupos subalternos y las fracciones disidentes al modelo económico vigente. Después de veinte años de ascenso de un modelo altamente depredador y excluyente, éste empezó a encontrar dificultades para su desarrollo, por lo que mostró claros signos de agotamiento. El más evidente de ellos fue el rechazo generalizado de la población.

El incremento en el precio del petróleo a partir del año 2003 y de las materias primas en 2007, dio pie a los gobiernos de los países latinoamericanos para una mayor autonomía económica, lo cual les permitió liquidar sus deudas con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, generando las condiciones para impulsar la soberanía política frente a las potencias mundiales.

A la par con este proceso, ocurrió la segunda crisis de hegemonía de Estados Unidos. Si bien en la crisis de los años setenta había sufrido el primer descalabro al convertirse en deudor neto de Japón y declinar como única potencia en el mundo capitalista, en los recientes dos mil enfrentó el declive de su liderazgo tecnológico, evidenciado en la crisis de 2001-2002, cuando dejó de ser vanguardia en la rama de la microelectrónica. En 2003 perdió el control de los precios del petróleo y en la misma década se volvió deudor neto, aunque ahora de China. En el primer semestre de 2011, la disputa por elevar el tope de la deuda entre el Presidente Obama y la fracción republicana del Congreso, evidenció cabalmente la debacle hegemónica de Estados Unidos reflejada en el hecho de que la calificadora S&P, le redujo una A en su calidad de espacio seguro para la inversión extranjera.

Este declive de poder, permitió el ascenso de los sectores subalternos en América Latina, quienes aprovecharon las urnas para hacer valer su oposición a uno de los modelos más excluyentes del capitalismo.

América Latina fue el laboratorio de las experiencias neoliberales: el modelo nació aquí, y aquí se propagó y asumió sus formas más radicales. Por esta razón, el continente sufrió los efectos más adversos del neoliberalismo y pasó a ser el eslabón más débil de la cadena, en el que proliferaron una gran cantidad de gobiernos elegidos con espíritu de rechazo al neoliberalismo, a contramano de las tendencias mundiales (Emir Sader, 2009:71).

Aún cuando la mayoría de los nuevos gobiernos constituyen el resultado del rechazo de la población al neoliberalismo, no todos han alcanzado el mismo nivel de profundidad. Están por un lado los países andinos, Venezuela, Bolivia y Ecuador a los cuales Emir Sader llama posneoliberales, en tanto han impulsado procesos abiertamente antineoliberales. Por otro lado se encuentran los gobiernos llamados “progresistas”, en los cuales se continúa con el esquema neoliberal pero impulsando fuertemente el gasto social. Son los casos de Brasil, Uruguay, Paraguay y Argentina. Están por otro lado, los gobiernos de Centroamérica con una enorme debilidad, como la que llevó al golpe de estado en Honduras, en tanto el país constituía el eslabón más débil de la Alianza Bolivariana de las Américas. Países como El Salvador y Guatemala que han impulsado incipientes reformas, a contracorriente del poder de las élites locales. A éstos les llamamos países en transición.¹

A pesar de esta desigualdad, lo que resulta interesante es la tendencia generalizada y el proceso de integración regional que ha llevado a la constitución de un bloque contrahegémico, a través de un conjunto de iniciativas de integración que permiten fortalecer y consolidar el proceso de autonomía en la región.²

2. Las crisis capitalista y alimentaria

En el contexto de la crisis de hegemonía de Estados Unidos, estalló en 2008 la crisis capitalista mundial en la cual se evidenciaba el agotamiento de un régimen de acumulación caracterizado por el dominio del capital financiero sobre el productivo. Como parte inseparable de esta crisis, sobrevino en mayo de 2008 la crisis alimentaria mundial que generó el aumento de los precios de los alimentos y las materias primas, en el contexto del 70% de países con déficit alimentario y bajo el dominio de las grandes transnacionales agroalimentarias.

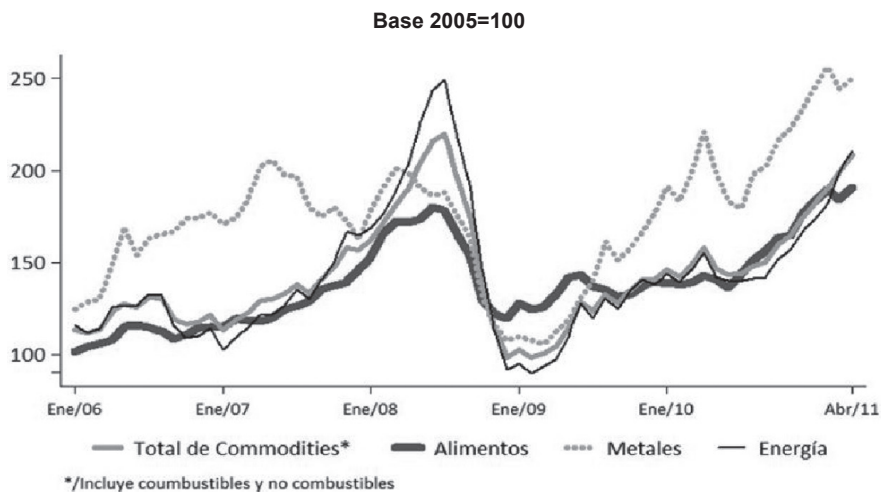
Durante la primera fase de la crisis, en 2008, los precios de los bienes alimentarios se incrementaron como resultado de la migración de los fondos especulativos hacia las *commodities* agrícolas, ante el declive de las ganancias ocurrida en el ámbito hipotecario. El cultivo que comandó el alza de los precios fue el arroz, impulsado por la restricción de las exportaciones en India, Pakistán y Vietnam, como resultado de factores económicos y climatológicos. El precio del arroz alcanzó la cifra record de 1009.32 dólares por tonelada en mayo de 2008, cuando en el período anterior a la crisis había llegado a costar a los sumo 338.06 dólares la tonelada en el pico de 1996 (Blanca Rubio, 2011). Durante esta primera fase de la crisis, los precios de los alimentos básicos para el consumo ascendieron entre un 60 y un 70% (FAO.2008), provocando que el número de personas con hambre en el mundo se incrementara en 100 millones (IICA, 2009:3).

La segunda fase de la crisis alimentaria estalló a fines de 2010 y principios de 2011 como resultado de la conjunción, de factores climatológicos con el declive de las ganancias especulativas. Una prolongada sequía en la Federación Rusa generó incertidumbre sobre la cosecha de trigo, lo cual elevó el precio nacional de este cereal a 220 dólares la tonelada. Sin embargo, fue la especulación lo que trajo consigo que este evento impulsara una nueva escalada mundial de los precios de los cereales. Las empresas agroalimentarias en Rusia habían firmado contratos de entrega del grano a 170 dólares la tonelada, sin embargo, cuando vieron aumentar los precios por la sequía presionaron a su gobierno para que restringiera las exportaciones como una medida para incumplir lo pactado (Vargas y Chantry, 2011:20). Esta prohibición de las exportaciones fue la puntilla que ocasionó el alza mundial de los precios, ante la incertidumbre que generó. Tal proceso, combinado con el declive del dólar durante el primer semestre de 2011, ocasionó que los fondos de inversión fluyeran nuevamente hacia las *commodities*, ocasionando la segunda fase de la crisis alimentaria, al impactar al conjunto de cereales en el incremento del precio. Como puede observarse en la siguiente gráfica, el índice mensual de la FAO para los precios de los alimentos fue más alto en mayo del 2011 que en el 2008.

¹ En el caso de Guatemala nos referimos al gobierno de Álvaro Colom Caballeros que está por concluir. A fines del 2011 ganó las elecciones el General Otto Pérez Molina, con una orientación de derecha que revierte la tendencia anterior.

² Nos referimos a la Alianza Bolivariana de las Américas, la Unión de Naciones del Sur, el Banco del Sur y Petrocaribe.

Evolución mensual de los precios de los bienes básicos, 2006-2011



Fuente: Tomado del Informe Mensual No.4 “Precios de los alimentos en América Latina y el Caribe”, Oficina Regional de la FAO en América Latina y el Caribe, Junio de 2011.

Con esto quedó demostrado que la conjunción de problemas del clima, con el declive de la rentabilidad en los fondos de inversión especulativa, tienden a reeditar la crisis alimentaria, en tanto las *commodities* se han convertido en un refugio para los fondos especulativos. De ahí que mientras no se resuelva la crisis capitalista, su dimensión alimentaria va a persistir (Blanca Rubio, 2011).

3. Resurgimiento del discurso de la soberanía alimentaria en el ámbito mundial

El alza inusitada de los precios como producto de la financiarización de los alimentos, la restricción de las exportaciones, las revueltas ocurridas en un conjunto de países por el hambre o el encarecimiento de los alimentos, han generado un clima de inseguridad mundial en el abastecimiento de alimentos.

En este contexto, el ascenso de los agrocombustibles y la financiarización de los alimentos han llevado a los organismos como FAO, IICA y CEPAL a pronosticar un mediano plazo signado por el sostenimiento al alza de los precios de los alimentos y materias primas de origen agropecuario (FAO, 2009).

En consecuencia, se han empezado a abandonar las políticas dictadas por el FMI y el BM durante el Neoliberalismo, en el sentido de privilegiar las ventajas comparativas, impulsar los acuerdos comerciales y desalentar las agriculturas nativas.

Para los organismos multilaterales y el grupo G-8, la inseguridad alimentaria actual constituye una amenaza

para la estabilidad política mundial, así como un problema de oferta mundial, dado un acelerado crecimiento de la población esperado en 2000 millones de personas dentro de veinte años.

Esto indica que la preocupación principal (*del G-8*) en la coyuntura actual, no está enfocada al mejoramiento alimentario de los países dependientes y mucho menos de los campesinos, sino que se focaliza en la preservación de las condiciones para el desarrollo del sistema y con él, de la inversión capitalista. Se trata de evitar que la situación alimentaria redunde en una ingobernabilidad que amenace al sistema (Blanca Rubio, 2009:11).

En este contexto, su estrategia consiste en reducir la ayuda alimentaria y buscar que los países deficitarios se vuelvan autosuficientes en el mediano plazo.

Por su parte, los organismos orientados a la cuestión agropecuaria como FAO e IICA, o hacia América Latina, como CEPAL, se han manifestado abiertamente por impulsar la soberanía alimentaria en la región. Señalan que la inversión en la agricultura es más redituable que en otros sectores y tiene mayor impacto en el desarrollo del país en general. Asimismo sostienen que la agricultura tiene un papel generador del empleo y del crecimiento en etapas recesivas que debe ser aprovechado (CEPAL *et. al.*, 2009).

Aún cuando estas instituciones proponen fortalecer la agricultura sin modificar las condiciones que volvieron dependientes a los países, es decir la apertura comercial y el dominio de las empresas transnacionales, es evidente que

existe una preocupación por la incertidumbre alimentaria mundial y la necesidad de fortalecer las agriculturas nativas. Asimismo, están proponiendo impulsar a la pequeña producción familiar como alternativa para solucionar la crisis alimentaria. Consideran que impulsar el gasto social para compensar las consecuencias excluyentes del modelo económico no son suficientes y proponen fortalecer la agricultura familiar, ampliar su acceso a recursos de tierra y agua, ampliar la oferta de servicios financieros públicos para los pequeños agricultores, implementar programas de compras públicas de alimentos para generar mercado para sus productos y la formación de reservas estratégicas de alimentos (FAO, 2010:54-55).

En este contexto, existe en el ámbito mundial una viabilidad para el retorno de la soberanía alimentaria, aunque desde las Instituciones mundiales se entienda en mayor medida como seguridad alimentaria más que soberanía, concepto que involucra una dimensión claramente política. Asimismo, existe una visión encaminada a fortalecer a la pequeña unidad campesina, como depositaria de la producción de alimentos, tal y como lo plantea Armando Bartra, en su artículo incluido en esta Revista.

4. El impacto de la crisis alimentaria en América Latina

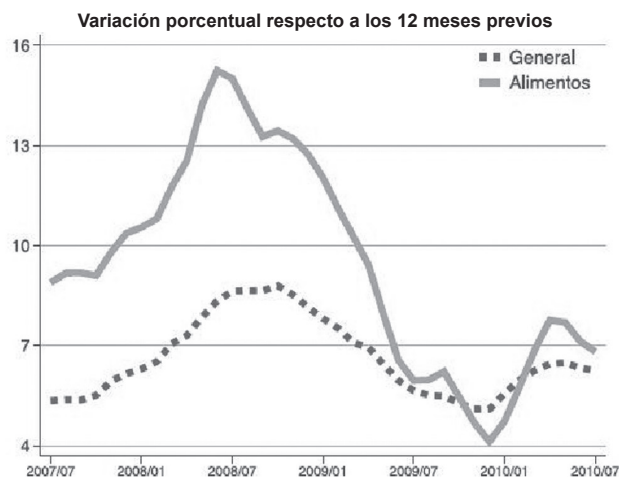
América Latina es una de las regiones en la cuales la crisis capitalista golpeó más fuerte. Mientras la economía global se redujo en -0.6% en 2009, la región registró un decremento del -2.0% (FAO, 2010: 28).

En cuanto a la crisis alimentaria, a pesar de que existe una gran desigualdad entre los países que integran la región latinoamericana, todos resintieron en mayor o menor grado el impacto de este fenómeno. Dos factores afectaron por igual a Latinoamérica. Por un lado el aumento de los precios de los insumos, hecho que incrementó los costos a los productores. Según la FAO, mientras el índice de precios de los alimentos (cereales, aceites, carnes, azúcar y leche) fue del 52% de abril de 2007 a abril de 2008, el índice de precios de los insumos alcanzó 99%. De éstos, el índice de precios de los fertilizantes casi duplicó al de los alimentos (Soto Baquero, 2008:5).

El otro aspecto fundamental es el de la inflación. El aumento en el precio de los bienes agropecuarios repercutió, junto con el del petróleo, en el incremento del precio de los alimentos, generando una cadena inflacionaria en la región.

“Mientras en el 2007 la tasa de inflación general en América Latina fue en promedio de un 6.3%, a julio del 2008 alcanzaba el 8.7% y en varios países superaba los dos dígitos” (Soto Baquero, 2008:4). Sin embargo, la inflación alimentaria fue más alta, como se puede observar en la siguiente gráfica, en la cual sobresale el repunte de los precios en 2010.

Inflación anual general y alimentaria en ALC, 2007-2010*



*/ Promedio ponderado de 11 países que representan el 95% del PIB regional.
Fuente: Elaboración propia en base a información oficial de los países.

Fuente: Tomado de de “Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe”, FAO, 2010, p.19.

El aumento de la inflación golpeó mas a los sectores desfavorecidos en cada país, ya que son los que destinan una proporción mayor de su ingreso para alimentos. En los casos de Bolivia, Paraguay, Nicaragua, Perú y Colombia esta proporción llega hasta 60%, mientras que en Honduras y Guatemala alcanza el 70% (Banco Mundial, 2008).

En este contexto, la crisis alimentaria profundizó la pobreza en el continente a la vez que generó el declive de los ingresos de la población en términos reales, tanto rural como urbana. En 2009, el número de personas con hambre en la región se elevó a 53.1 millones de personas alcanzando los niveles de 1990 (FAO, 2010: 1).

En cuanto a la desnutrición, el actual Delegado de la FAO para América Latina, Graziano Da Silva, señaló en 2008:

Nueve millones de niños menores de cinco años están desnutridos, de un total de 30 millones. La situación de estos infantes que presentan signos de retardo en su crecimiento biológico y sicosocial, es crítica en Argentina, Honduras, Nicaragua, Colombia, Panamá, Bolivia y Ecuador. De hecho, en Guatemala, Honduras y Bolivia, entre 27 y 49% de los niños padecen desnutrición crónica, según cifras de sus gobiernos.³

³ Declaraciones de Graziano Da Silva, Delegado de la FAO para América Latina. *La jornada*, 6 de abril de 2008.

Si bien estos efectos golpearon a todos los países de la región, las desigualdades internas generaron impactos diferentes. Sin duda alguna, el país más afectado por la crisis alimentaria fue Haití, debido a la precaria situación alimentaria que vive. Los disturbios dejaron muertos y cientos de heridos, además de la destitución del primer ministro Jaques Edouard Alexis (Wim Dierckxsens, 2008). En 2010 fue arrasado por un terremoto que destruyó la capital, con lo cual se agudizó su problema alimentario. Actualmente el país, considerado el más pobre del hemisferio Occidental, gasta 80% de sus ingresos en alimentos importados.⁴

Según la FAO, otro grupo de países que resintió la crisis alimentaria fue el de los importadores netos de alimentos y de petróleo, ya que no tuvieron manera de compensar el alza de los precios. Tal es el caso de los países de Centroamérica, la República Dominicana y Cuba.

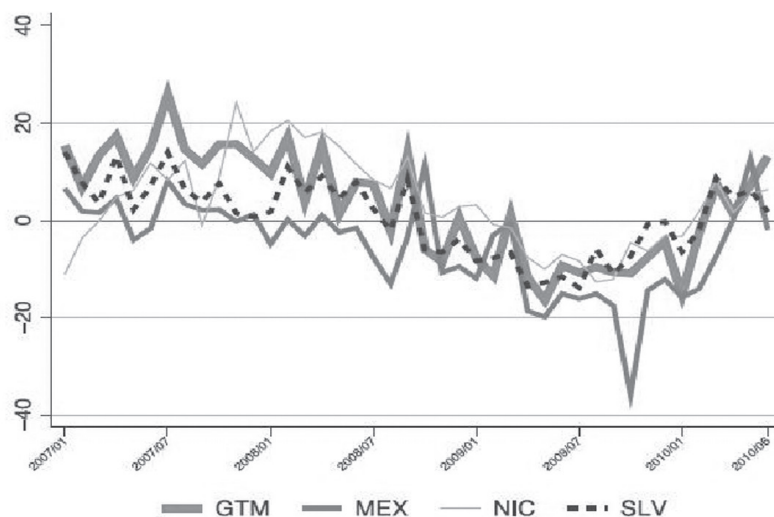
Como puede observarse en el siguiente cuadro, los países con mayor vulnerabilidad alimentaria son los centroamericanos.

Clasificación de los países según su vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional

Clase de vulnerabilidad	Sub-Regiones	
	Mesoamérica y el Caribe	Sudamérica
Baja	Costa Rica	Argentina, Brasil, Chile y Uruguay
Media	México y Panamá	Colombia, Ecuador, Perú y República Bolivariana de Venezuela
Alta	El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y países del Caribe	Bolivia y Paraguay

Fuente: Tomado de "Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe", FAO, 2010, p.27.

Evolución de remesas en México y Centroamérica, 2007-2010 Variación porcentual respecto a los 12 meses previos



Fuente: Elaboración propia en base a información oficial de los países.

Fuente: Tomado de "Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe", pág. 21, FAO 2010.

A la par con México, Centroamérica fue la más afectada; además, por la reducción de las remesas que trajo consigo la crisis capitalista. Como puede observarse en la siguiente gráfica, las remesas registran un decrecimiento de 2007 a 2010, con fuertes caídas para el caso de México en 2009.

Siguiendo esta lógica, los países que resultaron afectados, pero lograron sortear la contingencia, fueron aquellos importadores netos de alimentos, pero exportadores de petróleo. Tal es el caso de Venezuela, Ecuador y México; el alza del precio del petróleo les permitió compensar con las divisas obtenidas el incremento en los precios de los alimentos, con lo cual sus balanzas de pagos no sufrieron tantos desajustes. Sin embargo, en el caso de aquellos países importadores de insumos como fertilizantes, tuvieron también un efecto negativo.

⁴ Diario *La Jornada*, 12 de abril de 2010.

Finalmente, el grupo que salió mejor librado de esta contingencia, fue el de los países exportadores de alimentos básicos como Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. Aún cuando son importadores de petróleo, se vieron fuertemente favorecidos por el alza de los precios de los alimentos, a la vez que no enfrentaron situaciones de desabasto ni descontento de la población.

En el caso de Brasil, la situación ha sido menos difícil debido a la utilización del etanol y al descubrimiento reciente de yacimientos petrolíficos. Estos países comparten también la situación de constituir los exportadores de soya de la región, cultivo que alcanzó un incremento muy importante del precio.

Al interior de los países, se generó también un impacto desigual entre los productores, pues debido a la fuerte oligopolización en el comercio y la transformación de alimentos que se desarrolló durante el Neoliberalismo, fueron las grandes empresas transnacionales las que aprovecharon el alza de los precios, a la vez que los grandes empresarios productores de bienes agropecuarios, quienes pudieron canalizar sus productos a la exportación. En cambio, los pequeños productores no recibieron el beneficio de los altos precios pero sí resintieron el alza en los costos de los insumos.

Hasta ahora las utilidades de los mayores precios de los alimentos quedaron en manos de los intermediarios, debido a la involución de las políticas e instancias de regulación e información. Ello explica porqué 30 por ciento de la población rural latinoamericana vive como indigente. O sea, no tenga para comer, en una región del mundo que produce más alimentos de los que necesita. Unos 35 millones de campesinos están en esa condición.⁵

5. Las políticas públicas orientadas a la crisis alimentaria en la región

Si bien la crisis alimentaria afectó a los países latinoamericanos de distinta manera, dependiendo de su calidad de importadores o exportadores netos de alimentos, existen varios rasgos comunes en las respuestas a la crisis alimentaria.

Según los datos arrojados por el estudio de la FAO titulado: "Políticas públicas y la nueva situación en los precios internacionales de los alimentos", la mayoría de los países en América Latina respondió con políticas asistencialistas a la crisis alimentaria. Así se tiene que, medidas del orden de transferencias de ingresos en efectivo a grupos vulnerables, fueron impulsadas por Brasil (Bolsa familia), Ecuador (Bono de desarrollo humano), El Salvador (Red Solidaria), México (Oportunidades), República Dominicana (Comer es primero), Uruguay (Equidad), Argentina (Programa Familias por la Inclusión Social), Chile (Chile Solidario), Colombia (Programa Familias en Acción), Costa Rica

(Avancemos), Guatemala (Mi familia progresa), Honduras (Bonos programas de asignación familiar), Panamá (Red de Oportunidades), Paraguay (Tekoporá) Perú (Juntos) y Jamaica (PATH). En cuanto a programas de distribución directa de alimentos por los gobiernos, se fortalecieron en Brasil, El Salvador, Guatemala y Perú.

Otro nivel de respuesta, muy socorrido, fue el de abrir en mayor medida las fronteras a la importación de alimentos, reduciendo los aranceles a la importación. En este caso se contaron Bolivia, Ecuador, México, Nicaragua y Uruguay.

Las medidas anteriores forman parte del cuadro de estrategias de corte neoliberal impulsadas durante la etapa del orden agroalimentario global, de tal manera que son medidas cortoplacistas que no modifican un ápice el proyecto dominante.

Sin embargo, donde se observan grandes diferencias es en las políticas dirigidas específicamente a la crisis alimentaria. Las políticas implementadas para enfrentar este fenómeno, han respondido en mayor medida a la posición política de los gobiernos. En este apartado tomaremos la clasificación antes citada, en función de países postneoliberales, progresistas, en transición y neoliberales (Emir Sader, 2009).

5.1.1 Los países postneoliberales

En los países andinos, Venezuela, Bolivia y Ecuador, ha germinado un proyecto alternativo al Neoliberal que se construye con grandes dificultades, al que Emir Sader ha llamado postneoliberal.

Lo que llamamos posneoliberalismo es una categoría descriptiva que designa diferentes grados de negación del modelo, pero todavía no un nuevo modelo: es, a la vez, un conjunto híbrido de fuerzas que componen alianzas sobre las cuáles se basan los nuevos proyectos. (Emir Sader, 2009:74).

En este contexto, los tres gobiernos han avanzado en el establecimiento consensuado de una Nueva Constituyente, que implica la refundación de los Estados y que tuvo el propósito de generar cambios estructurales que quedarán establecidos, independientemente del gobierno en turno.

Asimismo, han fortalecido el gasto social. El caso más relevante es el de Venezuela donde el 46% del presupuesto se destina a fines sociales, vía programas de salud, educación y el área de producción (Carlos Walter, 2010:18). A la vez, han avanzado en la nacionalización de los recursos naturales que estaban en manos privadas y han fortalecido la integración regional.

⁵ Declaraciones del Representante de la FAO para América Latina. Diario *La Jornada*, Sección Economía, 6 de abril de 2008, México.

Vale mencionar que en estos países existe una concepción diferente sobre el tipo de modelo que están construyendo. Mientras para Chávez se trata del Socialismo Comunitario, para Evo Morales es Capitalismo andino, como una etapa de transición y para Rafael Correa es el Modelo del Sumak Kawsay, o el buen vivir, que implica una nueva versión del desarrollo. Todos son proyectos en construcción, con mayor solidez dependiendo del tiempo que llevan en el poder. De esta suerte, el de Venezuela constituye el modelo más avanzado, pues ha logrado ejercer un dominio sobre las empresas transnacionales. El de Bolivia se encuentra en proceso de consolidación después del referéndum autonómico, mientras que el de Correa está todavía en un nivel incipiente. Todos, sin embargo, llevan una nueva simiente.

En estos países se han impulsado programas productivos de largo alcance, centrados en los pequeños productores, acompañados de políticas integrales de subsidios, capacitación, control de precios. Asimismo, se han impulsado repartos de tierras y control de las empresas transnacionales.

5.1.2 El caso de Venezuela

Poco después de asumir el poder, Chávez convocó a una Asamblea Constituyente para refundar la República. El 15 de diciembre de 1999 la Asamblea emitió un Proyecto de Constitución. En el ámbito rural, se emitió la Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola, autorizada por la Ley Habilitante en noviembre de 2001. En cuanto a los mecanismos para llevar a cabo sus objetivos se impulsó el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y de la Alimentación, generado en el año 2000.

Durante los primeros cinco años del gobierno se avanzó muy poco en concretar los objetivos planteados, debido a que el gobierno se orientó a resolver los problemas de gobernabilidad ocasionados por los opositores, fundamentalmente ante el Plan de Tierras. En este contexto, los primeros años de gobierno lo que se logró fue “afinar el proyecto sin mayores posibilidades de su aplicación” (Dick Parker, 2008:129).

Cuando ya se consolidó el gobierno de Chávez y se estuvo en posibilidades de impulsar su proyecto, se definieron tres políticas concertadas orientadas al ámbito alimentario. Una en el plano de la distribución de alimentos, otra en el de los pequeños productores rurales y la tercera, en el plano del control de las agroindustrias transnacionales.

La primera consistió en la Misión Mercal en 2003, que tenía como objetivo crear una red de distribución de alimentos que hiciera contrapeso a la agroindustria privada y beneficiara al consumidor con precios bajos.

La segunda consistió en apoyar a los pequeños productores rurales sin elevar los precios de sus productos, dado el problema de la inflación. Para ello se intentó abaratar los costos con créditos blandos e insumos baratos como los fertilizantes. Asimismo se planteó la distribución de la tierra entre los pequeños productores para impulsar la producción alimentaria nacional.

En el tercer punto, en la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria, se establecieron penas ejemplares (1,000 U.T. a 10 mil U.T. o prisión de 6 meses a 3 años) a “quienes produzcan daños premeditados a la producción o se dediquen a la obstrucción, destrucción o deterioro de las reservas estratégicas” (Dick Parker, 2008:133).

Los resultados en estas tres líneas de política han sido muy variables.

La Misión Mercal fue un éxito pues se llegó a tener el control del 40% de los alimentos en el país, abaratando sus costos para la población. Si bien en 2006 los beneficiarios del Mercal disminuyeron al 30%, para 2007 alcanzaba el 42.4%, seguido de los abastos y bodegas con 30.3%, los supermercados independientes con 29.7% y las cadenas de supermercados con 23.3% (Dick Parker, 2008:141).

En cuanto al apoyo a los campesinos, el mayor logro se encuentra en la distribución de la tierra. Para 2006 se habían otorgado 3 499 790 hectáreas a 78, 463 unidades productivas. La distribución de tierras se ha orientado a la formación de cooperativas con el fin de evitar que el reparto individual lleve a la minifundización e impida incrementar la producción nacional.

Finalmente, en cuanto al tercer punto, se observa un avance muy importante en el control de las transnacionales, pues después de la crisis alimentaria y debido al abuso sobre los precios del arroz, Chávez intervino a la empresa Polar y a una filial de Cargill, con el fin de impedir la especulación en 2009. En 2010, intervino a la empresa Mexicana Gruma, por las mismas razones.

En términos de balance se puede decir que el gobierno ha avanzado en el control de la distribución de alimentos, que tiene un gran apoyo de los campesinos debido al mejoramiento de los servicios de salud y educación así como al reparto de tierras y se ha logrado controlar a las empresas transnacionales en las acciones especulativas. Asimismo se ha logrado incrementar la superficie cosechada de cereales que aumentó de 689,636 hectáreas en 1998 a 1,183,974 en 2006 (Dick Parker, 2008:138). Además, se han alcanzado avances importantes en la superación de la dependencia alimentaria, pues las importaciones de maíz de 1998 a 2009 crecieron en volumen en un 1.1% cuando habían aumentado en un 7.3% de 90 a 98. Las de trigo crecieron en 1.6% en el gobierno de Chávez, mientras habían crecido al 1.8% en el período anterior mencionado, y las de soya decrecieron en un -21.7%

de 1998 a 2009. Solamente las importaciones de arroz han crecido fuertemente pues aumentaron en un 18.1% durante el gobierno de Chávez.⁶ De ahí que se haya impulsado una lucha sin cuartel con las agroindustrias arroceras durante la crisis alimentaria.

5.1.3 El caso de Bolivia

Evo Morales asumió el poder en diciembre de 2005. En enero de 2009, luego de múltiples dificultades fue aprobada la nueva Constitución Política del Estado por un 61% de los votantes. Sin embargo, antes de aprobar la Nueva Constituyente, se impulsó la Revolución Rural, Agropecuaria y Forestal, lo que constituye el Plan del Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y forestal, presentado en noviembre de 2007.

Un antecedente de la política alimentaria lo constituyó la política agraria. Al inicio del gobierno, en 2006 se aprobaron siete decretos llamados “siete surcos”, que se sustentan sobre la distribución de las tierras fiscales disponibles en ese momento. En noviembre de este año, Evo Morales promulgó la Revolución Agraria cuyo principal instrumento es la Ley 3545 de Recondición Comunitaria de la Reforma Agraria. Esta Revolución Agraria, constituye pues la base fundamental para el nuevo modelo productivo que se propuso al inicio del gobierno, centrado en la Soberanía Alimentaria.

Recién en 2007, ante el inicio de los incrementos de los precios internacionales de los alimentos y como resultado del aumento interno del precio del pan, el gobierno creó la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), mientras que a fines de ese año se impulsa el Programa Productivo para la Seguridad Alimentaria 2008 en los albores de la crisis alimentaria mundial (Enrique Ormachea S., 2009:27). Dicho Programa se propuso contribuir a la estabilidad de los precios de los bienes básicos para lo cual propuso.

Apoyo de EMAPA a la producción de trigo, arroz, maíz y soya con una inversión de hasta 42 millones de dólares; apoyo de SEPA a la producción y provisión de semilla de papa con una inversión de hasta 4.8 millones de dólares: transferencias no reembolsables al sector “privado comunitario” para la producción de maíz, choclo, papa, tomate y cebolla con una inversión de hasta 4.8 millones de dólares (Decreto supremo 29339).

Junto con ello se estableció arancel cero a las importaciones de arroz, azúcar, maíz, aceite de soya y sus fracciones, otros aceites, trigo y sus derivados. Esta importación se dio como un proceso controlado por el gobierno para no afectar la producción nacional.

Ya en plena crisis alimentaria, en el 2008 se creó el Fondo para la Reconstrucción, Seguridad Alimentaria y Apoyo Productivo” con una asignación de 600 millones de dólares “destinados a la solución de situaciones de encarecimiento de precios, desabastecimiento e inseguridad alimentaria emergentes de desastres, la reconstrucción de infraestructura productiva y social, así como la recuperación de los procesos productivos” (Enrique Ormachea S., 2009:38).

En total, los distintos programas gubernamentales para 2008, tuvieron un presupuesto de 45.3 millones de dólares, mientras que EMAPA habría apoyado a 8, 613 pequeños productores de arroz, trigo, maíz y soya.

En este contexto, la política de soberanía alimentaria del gobierno del MAS se ha sostenido sobre tres pilares: la revolución agraria con la distribución de la tierra; la inversión pública para impulsar la producción alimentaria básica sustentada en los pequeños productores, pero impulsando también la mediana y gran producción para el mercado interno. Para ello se constituyó un fideicomiso por un monto de 100 millones de dólares para un cofinanciamiento destinado a estos sectores. El tercer eje lo constituye el objetivo de “superar el patrón de desarrollo agrario exportador que está conduciendo a desigualdades sociales y a un desarrollo que erosiona la base de recursos naturales.” (MDRAyMA).

En cuanto a los resultados obtenidos en el período analizado, según el gobierno:

“La nueva política agraria ha elevado los cultivos de 2.1 millones de hectáreas en 2005 a 2.5 millones de hectáreas en 2008” mientras que el sector agropecuario habría crecido en 2.1% debido a una inversión de 90.3 millones de dólares realizado por EMAPA (Enrique Ormachea S., 2009:31).

A su vez, la balanza agropecuaria resultó positiva en 2007 con 393 millones 143 394 dólares. Asimismo, se observa una reducción del porcentaje de la población que vive en pobreza extrema en áreas rurales pues pasó de 69.9% en 1999 a 62.25% en 2006.

En cuanto a la dependencia alimentaria, el gobierno logró reducir ampliamente las importaciones de trigo, pues de 2006 a 2009 cayeron en 32%, mientras que las de maíz han crecido moderadamente en un 1.1%. Sin embargo, al igual que en Venezuela, el arroz ha incrementado su importación en volumen en un 54.6% de 2006 a 2009.⁷

⁶ Datos obtenidos de: United Nations Statistics Division/ Commodity Trade Statistics Database.

⁷ Fuente: United Nations Statistics Division/Commodity Trade Statistics Database.

Lo que se puede observar es que existe una política orientada a lo estructural, basada en la distribución de las tierras, el impulso productivo y el abatimiento del monocultivo, combinada con políticas de emergencia ante la crisis alimentaria.

5.1.4 El caso de Ecuador

Rafael Correa asumió el poder el 15 de enero de 2007. Emanada de la Asamblea Constituyente, se aprobó la Nueva Constitución el 28 de septiembre de 2008 y medio año después, el 5 mayo de 2009, entró en vigencia la Ley Orgánica de la Soberanía Alimentaria (LORSA).

Esta Ley contiene un conjunto de lineamientos para el estado, como el derecho a la alimentación; fomentar la producción de alimentos reorientando el modelo de desarrollo agroalimentario; proteger al sector agroalimentario de la dependencia; impulsar la asociación de los pequeños productores, eliminar las concesiones sobre el agua; protección del uso y libre intercambio de semillas nativas; protección de la biodiversidad; impulsar la investigación y extensión; crédito preferencial, creación del seguro de cosechas y ganado, reconversión hacia sistemas agroecológicos, compras del Estado con preferencia a los pequeños y medianos productores, creación del Sistema de comercialización para la soberanía alimentaria y sanción a prácticas especulativas.

La Ley Orgánica sobre la Soberanía Alimentaria forma parte del proyecto del nuevo Modelo de desarrollo basado en el buen vivir, SUMAK KAWSAY, en el contexto de la apropiación del Estado de las áreas estratégicas como el petróleo, electricidad y agua.

En el terreno de la aplicación de estas propuestas legislativas, ha habido poco avance debido a que se ha cambiado en tres ocasiones al Ministro de Agricultura. En 2009 se nombró a Ramón Espinel, quien propuso un Plan Nacional de Desarrollo Rural, en el cual ocupa un lugar primordial el Plan Nacional de Tierras para pequeños productores campesinos, con fundamento en el cual empezó la distribución de tierras ociosas consignadas por el Estado. Sin embargo, en 2011 se renovó nuevamente al titular del Ministerio de Agricultura, en lo que los analistas consideran un golpe para los pequeños productores.

En relación a la crisis alimentaria, el Ecuador enfrentó una fuerte alza de los costos de los insumos que afectó a los productores (SIPAE, 2009). Ante esta situación se generaron medidas para paliar la crisis como el 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 de impuesto sobre la renta a los importadores de insumos agroquímicos y exonerar del pago de IVA a los bienes de capital. Asimismo, se importaron fertilizantes de Irán para distribuirlos en forma subsidiada a los productores.

Una cuestión relevante lo constituye el Programa de Compras Públicas de Alimentos del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). “Su finalidad es satisfacer los requerimientos de producción agrícola y alimentos del sector público y a la vez impulsar la incorporación de pequeños productores como proveedores, en concordancia con la política de inclusión económica y social del gobierno” (FAO, 2010: 45).

En el plano de la dependencia alimentaria, se han logrado también avances importantes pues la importación de maíz que había crecido al 22.5% de 90 a 2000, se redujo en un -22% en los tres años del gobierno de Correa. Al igual que en los otros países, la importación de arroz se disparó en un 49.8% en este período.⁸

Otro aspecto importante de la política ha consistido en fortalecer el Bono de Desarrollo Humano que pasó de 15 dólares mensuales a 35 en 2009, el incremento en un 5.5% promedio de beneficiarios en relación a 2008 y la incorporación de 3000 discapacitados que no estaban incluidos (A. Acosta, 2009:87).

Gran parte del avance registrado en Ecuador en el terreno de la soberanía alimentaria se encuentra todavía en un plano legislativo debido a que han transcurrido solamente cuatro años de aplicación y es difícil evaluar los cambios en el ámbito productivo.

5.2 Los países progresistas

Un grupo de países con proyectos alternativos han impulsado el modelo neoliberal pero fortaleciendo el gasto social.

Estas fuerzas avanzaron en la línea de menor resistencia del neoliberalismo —en especial las políticas sociales, por las devastaciones que el neoliberalismo produjo en este plano— y en los proyectos de integración regional —por el fracaso de las políticas de libre comercio en el continente—, como asimismo en los grados de recomposición de los Estados —convertidos en Estados mínimos por el neoliberalismo— de promover regulaciones y retomar su función de extender y garantizar los derechos sociales (Emir Sader, 2009:192).

Se trata de Brasil, Argentina y Uruguay, todos ellos excedentarios en alimentos, constituyen países que se vieron favorecidos por el alza de precios, por lo que su política consiste en fortalecer la producción y la productividad con afanes de impulsar su competitividad y colocarse de una manera favorable en el nuevo orden agroalimentario.

⁸ Datos de: United Nations Statistics Division/ Commodity Trade Statistics Database.

5.2.1 El caso de Brasil

El Presidente Lula Da Silva de Brasil, planteó claramente la idea de aprovechar la crisis alimentaria para convertirse en el granero del mundo, toda vez que ha tenido un desarrollo espectacular en la producción de alimentos, al grado que ha dejado atrás a Argentina en la producción de soya. En este contexto, se impulsó el Nuevo Plan Agrícola con créditos por 40, 372 mil millones de dólares.⁹

En cuanto a la producción familiar, se trata de un país que tiene una gran presencia de campesinos, 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 aprobó créditos por 8 mil millones para la agricultura familiar, en el Nuevo Plan Agrícola. Asimismo, se impulsó el Programa Más 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 es el Programa de Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar (PAA) iniciado en 2003 como parte del Programa Hambre Cero, 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, y la economía familiar. (Lourdes Roudiño, 2010: 17).

En siete años, el Programa de Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar ya invirtió \$2.7 mil millones de reales en la compra de 2.6 millones de toneladas de alimentos. En este período, un promedio anual de 114 mil agricultores familiares se vieron involucrados, al tiempo en que alimentos de buena calidad llegaron a personas en situación de inseguridad alimentaria y nutricional (Citado por Rosero *et. al.*, 2011:25)

La política alimentaria de Brasil se ha caracterizado por una visión integral en el que se articulan el PAA, Bolsa Familia, alimentación escolar, y el fortalecimiento organizacional de territorios estratégicos. Por ello, es considerado uno de los países en los que más se ha impulsado la agricultura familiar (Rosero *et. al.*, 2011:12).

5.3. Los países en transición

Los países centroamericanos como Guatemala, Honduras—antes del golpe—, El Salvador y Nicaragua, se han visto también influenciados por la tendencia antineoliberal. En distinta medida, han impulsado proyectos alternativos que, sin embargo, avanzan con dificultad debido a la fuerza de las élites, la debilidad de la sociedad civil y de las instituciones. No obstante, se observan medidas importantes en el objetivo de la soberanía alimentaria. Aún cuando no se encuentran considerados en la clasificación que citamos de Emir Sader, aquí los incluimos como países en transición, debido a las siguientes características.

En primer término, los países de la región central de América Latina cuentan con un Programa Regional, para facilitar el comercio de productos agropecuarios al interior del bloque, denominado “Política Agropecuaria Centroamericana 2008-2017”. En este contexto, el Gobierno de El Salvador impulsó medidas administrativas para facilitar la importación de frijol rojo de Nicaragua.

Durante la crisis, este bloque definió un Plan de Emergencia, con metas para el período 2008-2009, tendiente a lograr el autoabastecimiento regional de frijol, maíz blanco y sorgo, así como la reducción gradual de las importaciones de maíz amarillo y arroz (FAO, 2010:42).

Para lograr estos objetivos han reforzado las Instituciones Financieras como en el caso de El Salvador, que se encuentra construyendo un Sistema de Banca Pública de Desarrollo, mientras que Nicaragua inauguró en marzo del 2010 el Banco Público, “Produzcamos”.

En cuanto a la regulación del mercado, Honduras estableció en 2009 precios de garantía del maíz, para sostener el precio, mientras que, junto con Nicaragua, han impulsado compras públicas para regular el precio del maíz y el frijol.

En este mismo tenor, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras impulsaron el Programa “Compras para el Progreso”, “que tiene el objetivo de utilizar el poder de compra del PMA para adquirir la producción de pequeños agricultores y distribuir esos alimentos a través de programas sociales de los Gobiernos” (FAO, 2010:45).

Con el fin de abastecer la producción a precios bajos para los consumidores, Nicaragua creó la Empresa Nicaragüense de Alimentos Básicos (ENABAS), para distribuirlos a través de una red de 2, 700 puntos de venta a precios justos (FAO, 2010:44).

Según la FAO la región centroamericana es la más avanzada en el proyecto regional de combate a la crisis alimentaria, a la vez que ha impulsado varios de los pro-

⁹ http://www.infolatam.com/entrada/brasil_nuevo_plan_agricola_para_consolid-8991.html

yectos iniciados en Brasil, como las compras públicas, por lo que, la cuestión alimentaria constituye una genuina preocupación de sus gobiernos (FAO, 2010).

5.4 Los países neoliberales

En contraste con lo que hemos planteado, los países donde predominaron los gobiernos neoliberales, como México, Colombia, Chile, y Panamá, han planteado políticas de corte asistencialista, como vimos al principio de este apartado o bien de corto plazo, para paliar los efectos más graves de la crisis.

5.4.1 El caso de México

En México, las políticas orientadas hacia la crisis alimentaria han tenido una orientación cortoplacista, sin modificar los procesos estructurales que llevaron al país a depender en un 43% de los alimentos que consume.

El 25 de mayo de 2008, Felipe Calderón anunció un programa para enfrentar la crisis, centrado en la apertura comercial total a la importación de arroz, maíz, sorgo, y pasta de soya, financiamiento por 20 mil millones de pesos para compra de maquinaria y equipo; comercialización de fertilizantes a través de las tiendas Diconsa; integración de una reserva de maíz y aumento, en 120 pesos mensuales, a las familias beneficiadas por el Programa Oportunidades durante siete meses (Blanca Rubio, 2008).

Sin embargo, la mayoría de las propuestas no fueron cumplidas. En relación al precio estable de los fertilizantes, la tonelada de urea subió de 2066.40 pesos en el año 2000 a 6087.38 pesos en 2008.¹⁰ “Por esta razón, actualmente se requiere el doble de productos agrícolas para comprar la misma cantidad de fertilizantes que en el 2003” (Luis Gómez Oliver, 2008:61). En cuanto a la reserva estratégica, nunca se constituyó a pesar de la lucha que emprendió El Barzón abanderando esta demanda.

En relación al financiamiento para maquinaria y equipo, en 2009 se desplomó el crédito al campo en un 60.6% en relación a 2008, al pasar de 26 mil millones de pesos a 11 mil millones. Los rubros principales del declive fueron precisamente las inversiones para maquinaria y refacciones del sector (INEGI, 2010). Además, el subsidio al diesel agropecuario cayó en 65% en 2010 respecto a 2009.¹¹

Asimismo, en relación al presupuesto anunciado para enfrentar la crisis, hasta noviembre de 2008, la SAGARPA había subejercido 10 mil millones de pesos, de tal manera que los recursos no habían fluido al campo.¹² Por su parte, el presupuesto asignado a Procampo en 2009 se mantuvo igual que el de 2008, en 16, 800 millones de pesos.¹³

En 2011, el gobierno impulsó el Programa MAS AGRO, ante las recomendaciones de la FAO, cuyos recursos representan solamente el 0.08% del Presupuesto Especial Concurrente para el campo en 2011. Se trata de un Proyecto de investigación de semillas impulsado de manera conjunta con el CIMMYT, el cual distribuirá las semillas a través de las grandes empresas transnacionales, por lo que los productores tendrán que comprarlas a las empresas que han llevado al campo a la devastación. Asimismo, el gobierno autorizó la siembra de maíz transgénico en fase piloto en el estado de Tamaulipas.

Estas medidas, además de tener una visión de corto plazo, van orientadas a los grandes productores, fortalecen la dependencia alimentaria al abrir las fronteras al resto del mundo, además de los países del TLCAN, y otorgan un apoyo mínimo a las familias de bajos ingresos que asciende a diez dólares mensuales.

6. Conclusiones

Todos aquellos rasgos de política que fueron descalificados durante el Neoliberalismo, como el intervencionismo estatal, la presencia de campesinos, y la integración regional, resultan ahora muy valiosos frente a la crisis alimentaria. En términos de la FAO:

En efecto, los países que han logrado amortiguar mejor las consecuencias de la crisis han sido aquellos donde el Estado tenía una importante participación en áreas estratégicas, como el fomento integral a la producción de alimentos para el mercado interno, el financiamiento agrícola, el abastecimiento de alimentos (Compras públicas, formación de reservas, distribución de alimentos) los programas de protección social, así como la capacidad de generar iniciativas para la diversificación de sus fuentes de importaciones de alimentos y la suscripción de acuerdos comerciales bilaterales e intra-regionales (FAO, 2010:48).

Son los países posneoliberales y progresistas, los que han podido enfrentar en mejores condiciones la crisis alimentaria, e incluso, como en el caso de Brasil, sacar ventaja de ella.

Asimismo, la producción campesina vuelve a cobrar una gran importancia en la región. A pesar de las políticas de exclusión desarrolladas durante el Neoliberalismo, la agricultura familiar en la región produce más del 60% de los alimentos

¹⁰ *Imagen Agropecuaria*, 25 de enero del 2008.

¹¹ *Boletín Imagen Agropecuaria*, 11 de enero de 2010.

¹² Denuncia del Presidente de la Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados, Héctor Padilla. *Diario La Jornada*, 17 de diciembre de 2008.

¹³ *Boletín Imagen Agropecuaria*, 9 de febrero de 2009.

básicos y contribuye de manera significativa en la generación de ingresos y empleos rurales (FAO, 2010:50). Por esta razón también se considera que aquellos países que han enfrentado la crisis alimentaria mediante el apoyo de las unidades campesinas han sufrido consecuencias menos adversas, con respecto a quienes persisten en su exclusión productiva.

“Los pocos países en desarrollo que han apostado a invertir en la agricultura familiar como Brasil y Ecuador, han demostrado más capacidad para resistir el impacto de la crisis.” (Rosero, *et. al.*, 2011:12).

Podemos concluir que los vientos han cambiado de rumbo y hoy el neoliberalismo, además de desastres genera fracasos, pues los países que persisten en políticas aperturistas y de exclusión productiva, se han tornado más vulnerables con la crisis alimentaria y tienden a posicionarse de manera desventajosa en el nuevo orden mundial que está emergiendo de la crisis.

Soplan vientos favorables a la soberanía alimentaria impulsada por los pequeños productores, una oportunidad que no debe desaprovecharse.

Bibliografía

- ◆ Acosta, Alberto, *et. al.* (2009), *Análisis de Coyuntura: una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales durante el 2009*, Ecuador.
- ◆ Baillard, Dominique (2008), “Estalla el precio de los cereales”, en *Le Mond Diplomatique*, mayo, Chile.
- ◆ Banco Mundial (2008), “Rising Global Food Prices: The World Bank LAC”, Position Paper, abril.
- ◆ Bartra, Armando (2020), “Bolivia: La pachamama está de plácemes. Tercer aniversario de la revolución agraria”, en *La Jornada*, Jornada del Campo, 16 de enero de 2010, México.
- ◆ CEPAL (2007), *Estudio económico de América Latina y el Caribe. 2007-2008*, Santiago de Chile.
- ◆ 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.
- ◆ CEPAL (2008 bis), “Análisis de los mercados de materias primas agrícolas y de los precios de los alimentos”, Seminario Crisis alimentaria y energética: oportunidades y desafíos para América Latina, Santiago de Chile.
- ◆ Colectivo Agrario (2009), “Soberanía Alimentaria. Porque creemos en el debate”, propuestas de legislación”, Ecuador.
- ◆ Dierckxens, Wim (2008), “Desafíos para el movimiento social ante la especulación con el hambre”, en *www.mst.org.br*
- ◆ FAO (2010), *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*, Roma, Italia.
- ◆ García Linera, Álvaro (2008), *La potencia plebeya: Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivi*, Editorial CLACSO, Argentina.
- ◆ ----- (2005), “La lucha por el poder en Bolivia”, en *Horizontes y límites del Estado y el poder*, Editorial Muela del Diablo, La Paz, Bolivia.
- ◆ ----- (2006), “Autonomías indígenas y estado multicultural. Una lectura de la descentralización regional a partir de las identidades culturales”, FES-ILDIS, Bolivia.
- ◆ ----- (2004), “Crisis del estado y sublevaciones indígena-plebeyas en Bolivia”, en De García Linera, Luis Tapia y Raúl Prada, *Memorias de Octubre*, Editorial Comuna y Muela del Diablo, Bolivia.
- ◆ ----- (2007), “Empate catastrófico y punto de bifurcación”. Disertación en la Escuela de Pensamiento Comuna, 17 de diciembre, Bolivia.
- ◆ Hidalgo Flor, Francisco (2010), “Reforma y Nueva política sobre la tierra”, SIPAE, Ecuador.
- ◆ Medina Carrero, Juan (2006), “Política pública agroalimentaria en Venezuela: el caso de la Misión MERCAL”, XI Congreso internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Guatemala.
- ◆ Morales Espinoza, Agustín. (2009). “La cuestión agroalimentaria en Venezuela”. Nueva Sociedad. No. 223, septiembre-octubre. Venezuela.
- ◆ Ormachea, Enrique (2009), *Soberanía y seguridad alimentaria en Bolivia: políticas y estado de la situación*, Centro de Estudios para el Desarrollo laboral y agrícola, Bolivia.
- ◆ ----- (2008), “Bolivia: el gobierno del MAS y la ‘revolución agraria’”, Centro de Estudios para el desarrollo laboral y agrícola de Bolivia, Bolivia.
- ◆ Parker, David (2008), “Chávez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentarias”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Volumen 14, septiembre-diciembre.
- ◆ Prada Alcoreza, Raúl (2008), “Análisis de la nueva constitución política del Estado”, en *Crítica y emancipación*.
- ◆ Rosero, Carbonell y Regalado (2011), *Hacia nuevas políticas alimentarias en América Latina y Europa*, Policy Paper 12, Friedrich Ebert Stiftung.

- ◆ Rubio, Blanca (2008), “La crisis alimentaria y el nuevo orden agroalimentario financiero-energético mundial”, en *Revista Mundo Siglo XXI*, No. 13, CIECAS IPN, México.
 - ◆ ----- (2009), “El nuevo orden mundial: dos modelos alimentarios emergentes”, *Revista Comercio Exterior*, BANCOMEXT, 28 de marzo de 2011.
 - ◆ Sader, Emir (2009), *El nuevo topo: los caminos de la izquierda latinoamericana*, Editorial Siglo XXI, Argentina.
 - ◆ SIPAE (2009), *Aportes a una perspectiva campesina para enfrentar la crisis alimentaria*, Ecuador.
 - ◆ Soto Baquero, Fernando (2008), *Políticas públicas y la nueva situación en los precios internacionales de los alimentos*, FAO, Roma, Italia.
 - ◆ Soto Baquero y Faiguenbaum, (2008), *Aumento en los precios de los alimentos en América Latina y el Caribe*, FAO.
 - ◆ Urioste, Miguel (2009), “La revolución agraria de Evo Morales: desafíos de un problema complejo”, en *Nueva Sociedad*, No. 223, septiembre-octubre.
 - ◆ Vargas, Mónica y Chantry Olivier (2011), *Navegando por los meandros de la especulación alimentaria*, ODG y Cátedra UNESCO de Sostenibilidad Universitat Politècnica de Catalunya, España.
 - ◆ MDRA y MA (2008), *Política de Seguridad y Soberanía Alimentaria*, Bolivia.
 - ◆ Sgeral, www.mst.org.br
 - ◆ *Boletín Oficial*, No. 201, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Bogotá, Colombia, 18 de diciembre de 2008.
-