



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



MERCADOS ALIMENTARIOS

latinoamericanos

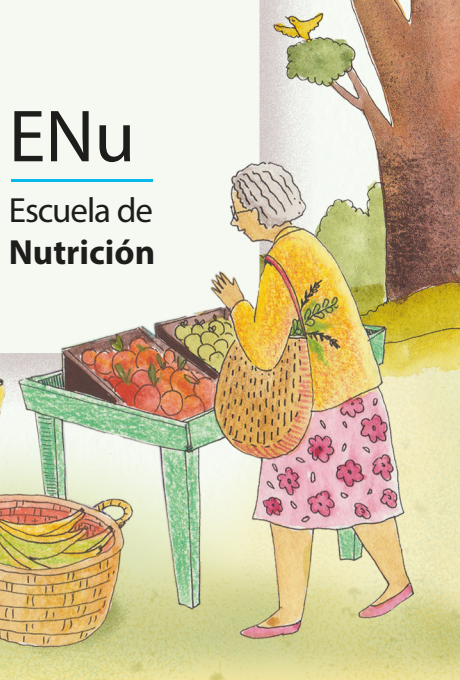
SOBERANÍA Y SEGURIDAD
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Marianela Zúñiga Escobar
Luis F. Fernández Alvarado

Editores

ENu

Escuela de
Nutrición



AUTORES

Alejandra Tenorio Peña
Camila Lago Braga
Carlos Amtmann Moyano
Carlos Alberto Zúniga González
Cátia Grisa
Caterina Rondoni
Cecilia Zenteno Lawrence
César Morales Estupiñán
Diana Manrique García
Estevan Felipe Pizarro Muñoz
Francisco Ramírez Varela
Genialuz Valencia Ramos
Gerardo Cerdas Vega
Gonzalo Saavedra Gallo
Guido Barrientos Matamoros
Gustavo Blanco Wells
Jordi Rosell Foxá
Luis Fernando Fernández Alvarado
Lourdes Viladomiu Canela
Mairon Madriz Martínez
Marcela Dumani Echandi
Marianela Zúñiga Escobar
Matteo Belletti
Orlando Varela Ramírez
Pedro José Toruño
Rafael Evelio Granados Carvajal
Sarita Mercedes Fernandez
Shirley Rodríguez González
Tomasso D'Agostino
Viviane Camejo Pereira
Zenón Gommel Apaza

CC.SIBDI.UCR - CIP/4272

Nombres: Tenorio Peña, Alejandra, autora. | Zúñiga Escobar, Marianela, editora. | Fernández Alvarado, Luis Fernando, editor.

Título: Mercados alimentarios latinoamericanos : soberanía y seguridad alimentaria y nutricional / Marianela Zúñiga Escobar, Luis F. Fernández Alvarado editores ; autores Alejandra Tenorio Peña [y otros treinta].

Descripción: Primera edición digital. | San José, Costa Rica : Universidad de Costa Rica, Escuela de Nutrición, 2025.

Identificadores: ISBN 978-9968-572-36-1 (PDF)

Materias: ARMARC: Abastecimiento de alimentos – América Latina. | Seguridad alimentaria – América Latina. | Consumo de alimentos – América Latina. | Derecho de la alimentación – América Latina. LCSH: Soberanía alimentaria – América Latina.

Clasificación: CDD 363.809.8–ed. 23

Universidad de Costa Rica
Facultad de Medicina, Escuela de Nutrición
Ciudad de la Investigación, Sede Rodrigo Facio. San José, Costa Rica

Primera edición: 2025

Los artículos de esta publicación fueron revisados y validados por los editores, revisión por pares y retroalimentación a partir de diálogos de análisis entre los autores.

Editores: *Marianela Zúñiga Escobar y Luis F. Fernández Alvarado*

Corrección filológica: *Geancarlo Josué Sandoval Ramírez*

Revisión de pruebas y prólogo: *Gabriela Coelho de Souza y Rumi Regina Kubo*

Diseño de contenido, portada y diagramación: *Doce puntos*

Ilustraciones: *Raquel Mora Vega*, colaboración solidaria de COKOMAL para esta publicación.

Publicación bajo licencia Creative Commons.

CC BY-NC-ND 4.0



Hecho el depósito de ley.

Edición digital de la Escuela de Nutrición. Fecha de creación: Mayo 2025.

ÍNDICE

PRÓLOGO.....	9
PREFÁCIO – português.....	11
MERCADOS ALIMENTARIOS LATINOAMERICANOS	
Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	13
Marianela Zúñiga y Luis Fernando Fernández	
AGRADECIMIENTOS	21
SOBRE LOS AUTORES.....	23

PARTE I

MODELOS, FRAGMENTACIÓN DEL SISTEMA ALIMENTARIO

Agricultura y Sistemas Alimentarios en la Economía Post-crecimiento: una Reflexión desde una Perspectiva Europea.....	29
Matteo Belletti	
Mercados Alimentarios y Fragmentación del Sistema Alimentario	73
Shirley Rodríguez González y Viviane Camejo Pereira	
Mercados Internacionales y Valor Nutritivo de los Alimentos Básicos: Un Ensayo Reflexivo	99
Marcela Dumani Echandi	
Bioeconomía y Modelos Alimentarios en América Latina	117
Carlos Alberto Zúñiga-Gonzalez y Pedro José Toruño	

PARTE II

SISTEMAS Y MERCADOS ALIMENTARIOS

La Transformación del Sector Agroalimentario Español: Globalización y Mercados Locales.....	131
Jordi Rosell Foxá y Lourdes Viladomiu Canela	
Experiencias de Desarrollos Alternativos en Costa Rica: el Micro Beneficiado de Café, las Ferias del Agricultor y la Producción Orgánica.....	146
Rafael Evelio Granados Carvajal, Orlando Varela-Ramírez, Mairon Madriz-Martínez y Tommaso D'Agostino	
Entre Clústeres y Microemprendimientos: Tensiones y Articulaciones de Mercados en los Territorios Acuícolas de Chile.....	168
Carlos Amtmann Moyano, Gonzalo Saavedra Gallo y Gustavo Blanco Wells	
Compras Públicas de Alimentos para Programas Alimentarios: Eje Articulador e Impulsor del Desarrollo Sostenible	198
César Morales Estupiñán, Alejandra Tenorio Peña y Caterina Rondoni	
El Mercado Institucional de Alimentos: una Oportunidad para Avanzar hacia Sistemas Alimentarios Sostenibles.....	244
Marianela Zuñiga Escobar	

PARTE III

MERCADOS ALIMENTARIOS SUSTENTABLES Y SISTEMAS ALIMENTARIOS

Estratégias de Mercado para a Reprodução Social da Agricultura Familiar: O caso do Grupo «Mulheres da Terra» Viamão / RS / Brasil	277
Sarita Mercedes Fernandez	
Sistema «Alimentario» y Mercado en el Sur Andino Peruano.....	298
Zenón Gomel Apaza y Genialuz Valencia Ramos	

PARTE IV

MERCADOS ALIMENTARIOS Y PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES

Tejiendo Olores y Sabores: La Experiencia Organizativa de Migrantes en las Ollas Comunes del Barrio Yungay, Santiago de Chile.....	325
Diana Manrique García y Francisco Ramírez Varela	
Dinámicas de Cambio en los Mercados Alimentarios Locales: el Cacao y las Afrobolivianas	348
Cecilia Zenteno Lawrence	
Actores y Política de Seguridad Alimentaria para la Creación de Comercio Regional de Alimentos Sostenibles y Saludables	371
Luis Fernando Fernández Alvarado	
O Papel das Compras Públicas Alimentares na Promoção da Democracia Alimentar	406
Camila Lago Braga y Cátia Grisa	

PARTE V

EL FUTURO DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS Y LOS MERCADOS ALIMENTARIOS

Pistas para o Futuro dos Sistemas Alimentares: uma Análise Estratégica a partir de Três Experiências da Agricultura Familiar e Camponesa em Santa Catarina, Brasil	427
Estevan Felipe Pizarro Muñoz	
Cómo Escapar del Laberinto de la Agricultura Industrial: Construyendo Sistemas Agroalimentarios Sustentables y Justos, una Ruta para América Latina.....	450
Guido Barrientos Matamoros y Gerardo Cerdas Vega	



PRÓLOGO

Estamos ante una obra de gran trascendencia que, partiendo de un tema central y amplio —los mercados alimentarios en el contexto latinoamericano en su relación con el debate sobre soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, como también sobre la sostenibilidad—, integra a lo largo de sus 17 capítulos una heterogeneidad de enfoques, que van desde análisis macroestructurales hasta el relato de contextos locales muy específicos, todo ello bajo diferentes supuestos teórico-conceptuales y reuniendo autoras y autores de distintos países y campos disciplinares.

Es importante recordar que detrás de una obra exitosa hay todo un arduo proceso de construcción y organización que merece ser mencionado. Ante la heterogeneidad de perspectivas, enfoques y autorías, se evidencia aquí la conducción cuidadosa y atenta por parte de quienes organizaron el libro, no solo al convocar a las demás autoras y autores para sumarse a la propuesta, sino al construir un proceso que acoge la diversidad y le da sentido, poniéndola en diálogo y, con ello, abriendo el camino al debate.

Uno de los elementos interesantes del proceso de construcción de la obra se refiere a la propia propuesta de evaluación, en la cual, tras las etapas iniciales de revisión por parte de quienes organizaron el libro, los propios autores revisaron otros capítulos (resguardando el anonimato), lo cual constituye, en sí mismo, una estrategia para provocar un diálogo transversal entre las autorías. Posteriormente, a lo largo del año 2024, se propusieron encuentros bajo el nombre de «diálogos de retroalimentación», en los que las autoras y autores presentaban sucintamente su capítulo para recibir comentarios y sugerencias de sus pares, reforzando la propuesta dialógica de propiciar el intercambio de experiencias e ideas durante la elaboración del libro.

Sin duda, estas distintas etapas contribuyeron a la trama de este libro, que en su organización presenta una línea orientadora que no rehúye al abordaje de algunos aspectos de la configuración colonial subyacente a la constitución latinoamericana, así como de las principales crisis del mundo capitalista globalizado vinculadas a la cuestión alimentaria y ambiental. A partir de ahí, se adentra gradualmente en los sistemas y mercados alimentarios, incorporando la cuestión de la sostenibilidad, la participación de los actores sociales involucrados y, como cierre, la indicación de algunas salidas frente a las crisis planteadas a lo largo de los textos.

Orquestados por esta trama, cada capítulo permite al lector tanto una profunda aproximación a contextos y realidades locales específicas, desde una mirada etnográfica, como una visión de las particularidades en los procesos de estructuración de sistemas y mercados alimentarios en distintos países, o bien una perspectiva panorámica comparativa entre diferentes contextos regionales latinoamericanos. Además de la gran contribución académica de los textos que componen esta obra, cabe destacar la preocupación de fondo que la anima: contribuir e incidir de forma efectiva en el fortalecimiento y la formulación de acciones y políticas que enfrenten los desafíos ligados a la sostenibilidad y a la seguridad alimentaria y nutricional.

La lectura de los capítulos, más allá de ampliar el acceso a las especificidades de cada país o localidad abordada, nos impulsa a reconocer la importancia de propuestas como esta, que nos incitan a profundizar las preguntas y reflexiones sobre las especificidades latinoamericanas, mediante la dinamización de las interlocuciones entre investigadoras/es, activistas, instituciones, gestoras/es y comunidades, interlocuciones que hoy se ven facilitadas por los recursos tecnológicos y comunicacionales, aunque todavía estamos lejos de aprovechar plenamente su potencial.

Para nosotras, hablando desde el sur de América del Sur, solo nos queda agradecer el esfuerzo de cada una/o de las/os 31 autoras/es, colaboradoras/es y sus instituciones, y reafirmar la importancia de dinamizar, cada vez más, los diálogos entre Mesoamérica, el Caribe y América del Sur, o, simplemente, Abya Yala.

Gabriela Peixoto Coelho de Souza,

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Rumi Regina Kubo,

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

PREFÁCIO

—português—

Estamos aqui diante de uma obra de fôlego que, partindo de um tema central e abrangente, ou seja, os mercados alimentares no contexto latino-americano em sua relação com o debate sobre soberania e segurança alimentar e nutricional e sustentabilidade, agrega ao longo de seus 17 capítulos, uma heterogeneidade de recortes, desde análises macroestruturais, até o relato de contextos locais muito específicos, sob diferentes pressupostos teórico-conceituais, e mediante a participação de autoras e autores de diferentes países e campos disciplinares.

É importante lembrar que nos bastidores de uma obra bem sucedida, há todo um árduo processo de construção e de organização, que merece ser mencionado. Diante da heterogeneidade de perspectivas, recortes e autores/as, apresenta-se aqui, de forma evidente, a condução cuidadosa e atenta dos organizadores, não somente em fazer o chamado aos demais autores/as para que se agreguem a proposta do livro, mas de construir um processo que acolhe a diversidade e dá sentido a essa mesma diversidade, colocando-os em diálogo e com isso trazendo a abertura para o debate.

Um dos elementos interessantes do processo de construção da obra remete a própria proposta de avaliação, em que, após as etapas iniciais de revisão por parte dos organizadores, os próprios autores revisaram outros capítulos do livro (resguardando o anonimato), o que por si só, é uma estratégia para provocar um diálogo transversal entre autores/as. Posteriormente, ao longo do ano de 2024, foram propostos encontros, sob a designação de «diálogos de retroalimentação», em que o/as autores/as apresentavam sucintamente seu capítulo para o comentário e sugestões dos demais autores, reforçando a proposta dialógica de propiciar o intercâmbio de experiências e de ideias ao longo da elaboração do livro.

Certamente essas várias etapas contribuíram para a tessitura deste livro, que em sua organização apresenta uma linha norteadora, que não se furta de trazer alguns aspectos da configuração colonial subjacente à constituição latino-americana, assim como das principais crises do mundo globalizado capitalista relacionada à questão alimentar e ambiental, para gradativamente se debruçar sobre os sistemas e mercados alimentares, agregando a questão da sustentabilidade, a participação dos atores/atrizes sociais envolvidos e, para dar um fechamento, o indicativo de algumas saídas para as crises anunciadas ao longo dos textos.

Orquestrada por essa tessitura, cada capítulo, permite ao leitor, tanto uma densa aproximação a contextos e realidades locais específicos, sob as lentes de uma abordagem etnográfica, assim como, o vislumbre às especificidades do processo de estruturação de sistemas e mercados alimentares em diferentes países, ou então um olhar panorâmico comparativo entre os diferentes contextos regionais latino-americanos. Além da grande contribuição acadêmica dos textos que compõe a presente obra, cabe ressaltar a preocupação de fundo que a motiva, ou seja, a de contribuir e incidir de forma efetiva para o fortalecimento e proposição de ações e políticas que façam frente aos desafios vinculados a sustentabilidade e segurança alimentar e nutricional.

A leitura dos capítulos, além da possibilidade de ampliar o acesso às especificidades de cada país ou localidade abordada, nos tensiona a percebermos a importância de propostas desta natureza, que nos incita a aprofundarmos os questionamentos e reflexões sobre as especificidades latino-americanas, através da dinamização das interlocuções entre pesquisadore/as, ativistas, instituições, gestore/as, comunidades, as quais, contemporaneamente são facilitadas pelos recursos tecnológicos e comunicacionais, mas ainda está muito aquém de aproveitarmos efetivamente.

Para nós, falando do sul da América do Sul, só nos resta agradecer pelo empenho de cada um/a do/as 31 autores/as, colaboradores/as e suas instituições e reafirmar a importância de dinamizarmos, sempre mais, os diálogos entre a Mesoamérica, o Caribe e a América do Sul ou simplesmente, Abya Yala.

Gabriela Peixoto Coelho de Souza,

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Rumi Regina Kubo,

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural,
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MERCADOS ALIMENTARIOS LATINOAMERICANOS

Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional

Marianela Zúñiga Escobar

Luis F. Fernández Alvarado

Los mercados alimentarios desempeñan un papel central en la configuración de los sistemas alimentarios, principalmente por su contribución al garantizar la disponibilidad y el acceso de alimentos para la población. Estos mercados presentan una gran diversidad, desde mercados que incluyen dinámicas globales pautadas por un modelo de economía lineal (extractivo, altamente productivo, consumista y generador de desechos que no aprovechan el valor residual), hasta mercados descentralizados, solidarios, locales, ferias de agricultores y mercados institucionales, entre otros.

Desde una perspectiva multiescalar, los mercados y los sistemas alimentarios no pueden entenderse aisladamente, sino que existen influencias de las relaciones comerciales de una interdependencia compleja, pautada por los regímenes alimentarios globales que condicionan la producción, distribución y consumo de alimentos. A lo largo del tiempo, estos regímenes han evolucionado desde modelos coloniales extractivistas hasta estructuras contemporáneas dominadas por grandes corporaciones y largas cadenas de suministro, las cuales incluyen un sector intermediario robusto.

Factores como la globalización, la concentración del comercio, la transición nutricional y situación de la salud relacionada con cambios en los hábitos de consumo de la población, han generado tensiones en los sistemas alimentarios, sobre todo porque impacta a la producción a pequeña escala, el comercio, la justicia alimentaria y la equidad del abastecimiento alimentario. En este contexto, se vuelve difícil incluir el tema alimentario en la apuesta por la sostenibilidad.

Sin embargo, la revalorización de los mercados alimentarios, que favorecen la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, ocupan un lugar esencial en la promoción de sistemas alimentarios sostenibles.

Desde una reflexión sistémica de la seguridad alimentaria y nutricional, América Latina se percibe como una región susceptible a las vulnerabilidades ante crisis económicas, financieras, geopolíticas y ambientales. Su papel en el mundo se centra en el abastecimiento de materias primas para los mercados internacionales, al responder la región a un área de libre comercio, y una dependencia de importaciones para satisfacer las demandas a lo interno. Esta situación genera tensiones que requieren ser analizadas, todo con la intención de darle paso a formas de mercado que permitan escenarios favorables para los entornos alimentarios y sus efectos en la salud de las personas y del ambiente.

Los capítulos que componen este libro fueron escritos a partir de temas que articulan situaciones de debate. En el formato de artículos, los autores reflejan la heterogeneidad de visiones en torno al papel de los mercados alimentarios y su papel dentro de los sistemas alimentarios. Lejos de presentar una única perspectiva, esta obra se configura como un espacio de debate donde convergen contribuciones que realizan estudiosos en el tema, para ofrecer sus aportes al análisis crítico sobre la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional. Esto hace de este libro un «foro» académico para la reflexión, el intercambio de ideas, la identificación de oportunidades y retos para la gobernanza y, el diseño de políticas públicas efectivas.

La heterogeneidad de perspectivas buscan acercarse a una representatividad de la problemática actual de los mercados alimentarios que enfrenta la sociedad, así como aspectos novedosos de las políticas y acciones que incluyen nexos entre la sociedad, el gobierno, actores del sector privado, internacionales y de la academia; así como, los desafíos de gobernanza y gobernabilidad que implica para la Región, el alcance del derecho humano a la alimentación.

Esta obra se compone de cinco grandes partes. La primera parte de este libro titulado ***Modelos y fragmentación del sistema alimentario***, comienza con una reflexión de los mercados europeos debido a su relación histórica caracterizada por la influencia y el impacto que genera en los mercados alimentarios de América Latina y sus conexos con la sostenibilidad, la seguridad alimentaria y el cambio climático. Se incluye un nutrido compendio de artículos que hablan sobre los cambios en el contexto desde una perspectiva histórica de los modelos de desarrollo y sus repercusiones en los mercados alimentarios latinoamericanos

a lo largo del tiempo, considerando la coexistencia, convergencias y diferencias entre lo global y lo local, rural y urbano. En este análisis se profundiza acerca de la sustentabilidad, considerando el cambio climático y sus impactos en la biodiversidad y disponibilidad alimentaria, tomando en cuenta el balance de aspectos tradicionales y la innovación tecnológica. Además, incluyen las bases conceptuales y referenciales que sostienen el establecimiento de los modelos históricos y de otros que se han estado desarrollando o planteando recientemente en relación con la alimentación y la agricultura.

En los artículos se visibilizan aspectos políticos y económicos, incluye los acuerdos internacionales que influenciaron el rumbo de los mercados alimentarios hacia formas de comercialización fragmentadas y homogéneas, lo que responde a formas de comercialización estandarizadas por un rumbo comercial dominante.

El capítulo de apertura, de Matteo Belletti, se centra en la evolución de los regímenes alimentarios y de las políticas que transforman los sistemas alimentarios, a partir de reflexiones en el contexto europeo que consideran el papel de la agricultura en relación con la evolución de los modelos de desarrollo. El autor enmarca teóricamente el enfoque del «post-crecimiento» en el estudio del desarrollo económico y social y ofrece una panorámica de las recientes reformas políticas europeas en el ámbito del desarrollo sostenible y de los mercados alimentarios. Además, pone en valor la concepción de ecosistema como base fundamental para la sociedad y brinda un marco de posibles alternativas al régimen dominante. En el segundo capítulo, Shirley Rodríguez González y Viviane Camejo Pereira, muestran el predominio de la dimensión económica en un modelo de desarrollo que genera consecuencias en la organización de la producción y el consumo, así como en la concepción de los sistemas alimentarios. Las autoras hacen referencia al pensamiento fragmentado del desarrollo y sus consecuencias en las transformaciones sobre la manera de producir y de alimentarse, a la vez, que argumentan acerca de la urgencia de una agenda política hacia la soberanía alimentaria.

En el capítulo redactado por Marcela Dumaní Echandi, se presenta una reflexión acerca del significado del valor nutritivo de los alimentos dentro de los procesos de desregulación, enfatizando la necesidad de que los gobiernos asuman su responsabilidad frente a un modelo de mercado que tiende a relegar la salud y nutrición de la población. Se destaca el tema de las crisis alimentarias cuyo origen se da en la profundización del capitalismo. Asimismo, se resalta cómo la desregulación de la economía y de la normativa relacionada con la calidad de los alimentos han sido estrategias clave de los tratados de libre comercio para eliminar o neutralizar, tanto las barreras arancelarias como las no arancelarias.

Siempre desde una perspectiva de los modelos alimentarios, el capítulo de Carlos Zúniga González y Pedro José Toruño, realizan un análisis de literatura existente sobre el tema de la bioeconomía en el contexto de América Latina, considerando las repercusiones que esta ha generado a lo largo del tiempo en los mercados alimentarios y con el fin de identificar patrones y tendencias para identificar áreas de mejora. Los autores mencionan evidencias favorables en materia de sostenibilidad al relacionar la bioeconomía con la producción agrícola; sin embargo, reconocen desafíos importantes en términos de equidad y justicia social.

La segunda parte de la obra presenta diferentes investigaciones relacionadas con el tema de ***Sistemas y mercados alimentarios*** en donde se retoman abordajes importantes del capítulo anterior acerca de los modelos de desarrollo. A la vez, se presentan experiencias para analizar la coexistencia de mercados alternativos locales y el sistema global y se brinda un panorama de evolución de los mercados alimentarios, desde una manera amplia de concebirlos. A ese respecto, los capítulos estudian experiencias acerca de mercados locales, ferias del agricultor, las compras públicas que forman parte del mercado institucional de alimentos y los microemprendimientos en diversos países.

En el primer capítulo de esta parte, Jordi Rosell Foxá y Lourdes Viladomiu Canela analizan las transformaciones del sector agroalimentario español en los últimos cincuenta años. Los autores reflexionan no solamente en la transformación de la estructura productiva, sino además en la distribución del poder entre los distintos agentes de las cadenas de valor alimentario. En su texto, los autores resaltan la relevancia que han adquirido las exportaciones y el desplazamiento de los canales de comercialización tradicionales, dentro de los cuales tiene una presencia destacada los mercados locales y, por esta razón, un replanteamiento del concepto de local.

Los autores Rafael Evelio Granados Carvajal, Orlando Valera-Ramírez, Mairon Madriz-Martínez y Tommaso D'Agostino presentan un capítulo que parte de las experiencias de desarrollos alternativos en Costa Rica, este es el caso del micro beneficiado de café, las ferias del agricultor, la producción orgánica y de los instrumentos para la denominación de origen. En el texto se reconocen los retos y las dificultades que tienen que ver con las dinámicas de la globalización.

En el capítulo de Carlos Amtmann, Gonzalo Saavedra y Gustavo Blanco, exponen el caso de Chile en relación con los cambios normativos e institucionales que orientan su matriz productiva hacia los mercados globales. Se describe el contexto de consolidación de dos estrategias con enfoques complementarios centrados en la promoción de la inversión privada y el aprovechamiento de las potencialidades

económicas de cada territorio. Para eso, se presenta el caso de la producción de alimentos acuícolas en el Sur de Chile, que muestra el análisis histórico del desarrollo de ambas estrategias y sus efectos en las sociedades locales.

Los dos últimos capítulos de esta parte del libro tiene como tema principal las compras públicas de alimentos a nivel institucional, lo que representa un mercado estratégico para la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional, principalmente porque tienen un potencial para canalizar la demanda estatal hacia la producción local. En el caso del capítulo de César Morales, Alejandra Tenorio y Caterina Rondoni, desarrollan un texto que pone en evidencia el impacto económico, social y ambiental que tienen las compras públicas de alimentos. Los autores analizan las potencialidades de los programas de alimentación escolar, para hospitales y población penitenciaria. Además, realizan una revisión sobre el tema a nivel global y para países de la región, haciendo notar su papel articulador e impulsor del desarrollo sostenible.

En el capítulo que aporta Marianela Zúñiga Escobar se realiza un análisis crítico del proceso de compras públicas de alimentos en Costa Rica, centrándose en la necesidad de una gobernanza desde la perspectiva sistémica de la seguridad alimentaria y nutricional. El texto busca trascender de la perspectiva meramente comercial, colocando el abordaje multidimensional del Programa de Abastecimiento Institucional, como un compromiso del gobierno para garantizar el derecho humano a la alimentación.

La tercera parte del libro se ha titulado ***Mercados alimentarios sustentables y sistemas alimentarios***, incluye la situación de crisis, los impactos o manifestaciones y las alternativas de corrección. En este capítulo se incluyen artículos que analizan el papel que juegan los mercados llamados alternativos, anidados, sustentables, entre otras concepciones, como un eslabón importante dentro del flujo que tienen los alimentos en los sistemas alimentarios. Se incluyen reflexiones y ejemplos de estos mercados que favorecen la reconexión entre la producción y el consumo de alimentos y que, representan formas favorables de solventar las crisis sistémicas que impactan la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional de comunidades y territorios.

Describe la emergencia de iniciativas que promueven la existencia de mercados sustentables, desde formas de comercialización que reflejan valores sociales, éticos, culturales y ambientales, y que toman como base la valorización de los alimentos en la vida de las personas y sus contextos. En este caso, Sarita Mercedes Fernandez propone un capítulo que parte de las reflexiones y nuevas formas

de percibir las estrategias de mercado para la reproducción social. En el texto se analiza el sistema social de las unidades productivas agrícolas familiares y, para eso, se presenta el caso del grupo de «Mulheres da Terra» de Viamão, RS, Brasil, quienes forman parte de cadenas cortas de producción y consumo responsable. El texto deja ver la influencia de factores internos y externos al sistema social y su relación con los sistemas productivos a partir de una análisis que parte de la Teoría de Sistemas.

El segundo capítulo de esta parte es el texto de Zenón Gomel y Genialuz Valencia, el cual se enmarca en un contexto global y se explora la importancia de las prácticas agrícolas tradicionales en las comunidades campesinas indígenas del sur andino del Perú. El manuscrito destaca la relación espiritual y cultural de los cultivos y contrasta la concepción andina de la comida frente a la visión científica y mecanicista. Además, los autores abordan los desafíos contemporáneos relacionados con el cambio climático, la crisis hídrica y las tensiones del mercado para, finalmente, proponer un balance entre formas ancestrales e innovaciones sostenibles.

En la cuarta parte de esta obra los autores aportan capítulos que se relacionan con el tema de ***Mercados alimentarios y participación de los actores***, tomando como base las redes de actores que se encuentran relacionadas con determinados mercados. Se analiza y discute acerca de las relaciones e interacciones, ya sea de cooperación o de conflicto que tienen los diferentes actores de forma multinivel. Además, se estudian los mecanismos utilizados por los actores para la toma de decisiones relativas al funcionamiento de sus mercados y, que tienen influencia en la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, incluyendo las diversas formas de participación que tienen tanto los actores estratégicos, como los actores pasivos. Se contempla además de las relaciones entre los actores, su aporte de conocimientos, saberes, recursos y prácticas o acciones que realizan para favorecer la construcción de mercados. Los capítulos de esta parte son diversos en sus contextos y permiten entender el papel de los actores en los mercados alimentarios, siempre entendiendo al mercado en cuanto a su concepción abarcadora y heterogénea.

En el primer capítulo Diana Manrique García y Franciso Ramírez Varela presentan resultados de una investigación etnográfica que refleja una expresión organizativa del tema alimentario en el Barrio Yungay en Chile. El artículo describe Las Ollas Comunes y el comedor resultante como una práctica colectiva de participación, resistencia y cuidado local, haciendo énfasis en la necesidad

de enfoques alternativos al mercado y construidas desde experiencias sociales con actores diversos, que permitan tensionar la mirada reduccionista de la economía.

Por su parte, en el capítulo propuesto por Cecilia Zenteno Lawrence se realiza un estudio sobre los mercados alimentarios en Bolivia y la incorporación de actores que establecen nuevas dinámicas de interrelación entre la producción y comercialización de alimentos. El texto explora el caso del cacao criollo silvestre que se vuelve un potencial de mercado en el ámbito local e internacional. Este capítulo parte de la Perspectiva Orientada al Actor (PAO) para reflexionar sobre las dinámicas de los actores en los mercados agroalimentarios, dando a conocer el caso de un grupo de mujeres afro-bolivianas y sus conocimientos y prácticas en relación con la producción, venta y consumo de cacao y chocolate artesanal.

Luis Fernando Fernandez Alvarado presenta un capítulo que estudia el modelo de diseño ascendente / descendente de la política pública en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Se trata de un modelo en donde los actores crean comercio en los espacios regionales para sostener la producción nacional de alimentos y constituir un sistema alimentario regional, y no depender exclusivamente de las importaciones en periodos de crisis alimentarias. El autor destaca el caso de la Política de SAN que existe en el municipio de Santa Bárbara de Heredia en Costa Rica, la cual se denomina: «Producción sostenible para el consumo saludable, la nutrición, la salud y la vida de la población».

El capítulo sobre el papel de las compras públicas alimentarias de Camila Lago Braga y Cátia Grisa analiza el mercado institucional, visualizando su potencial para promover la sustentabilidad al garantizar el derecho a la alimentación adecuada. Esta vez, el tema de compras públicas se estudia desde el contexto del municipio de São Luís, Maranhão, Brasil; dando énfasis a lo que se denomina como democracia alimentaria. De este modo, las autoras se centran en la participación de los actores sociales implicados utilizando una metodología que permite evaluar criterios en relación con los principios que se acercan o no a la democracia alimentaria.

Finalmente, en la quinta y última parte de la obra se presentan capítulos que brindan pistas sobre ***el futuro de los sistemas alimentarios y los mercados alimentarios***. Se refiere a las proyecciones a futuro en relación con los avances tecnológicos, a las técnicas e innovación que tienen un impacto en el sistema agroalimentario y en la evolución de los mercados. Asimismo, se incluyen discusiones acerca de las tendencias de individualización de las dietas alimentarias y el desarrollo de productos que segmentan el mercado y que responden

a necesidades específicas de salud, para públicos específicos o creados para generar una necesidad. Se incluye la discusión acerca de la oferta de productos ultraprocesados y su influencia en la producción (incluyendo la producción tradicional) y el consumo de alimentos, relacionados con los compromisos asumidos por un «Estado Verde». También se presentan los temas, considerando las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático que transforman los sistemas alimentarios y la oferta alimentaria en los mercados. Así como, el incremento de los precios de los insumos y combustibles, entre otros aspectos de interés.

Para desarrollar este tema, se presentan dos capítulos, el primero de ellos es elaborado por Estevan Felipe Pizarro Muñoz, quien a partir de un análisis estratégico presenta experiencias de la agricultura familiar y campesina en Santa Catarina, Brasil. El autor utiliza un abordaje analítico de la teoría sobre los circuitos cortos de comercialización de alimentos, desde donde apunta a un conjunto de acciones posibles para ser utilizadas al momento de fortalecer los mercados de las agriculturas familiares y campesinas en escenarios futuros, para lo cual deja ver la importancia de una transición hacia sistemas alimentarios sustentables.

Por su parte, Guido Barrientos Matamoros y Gerardo Cerdas Vega en su capítulo exploran la necesidad urgente de transformar los sistemas agroalimentarios en América Latina hacia modelos sostenibles y equitativos. Los autores subrayan a la agroecología como una alternativa viable y como respuesta a las crisis asociadas a la agricultura industrial. En el texto se pone en evidencia la necesidad de reintegrar los sistemas agroalimentarios en los flujos culturales y ecológicos locales, dando especial énfasis a la agroecología como principio orientador.

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos profundamente a los autores de este libro por su valiosa contribución al análisis y comprensión de un tema tan diverso y complejo como los mercados alimentarios. Sus conocimientos y experiencias propias, alimentaron grandemente la semilla original de lo que sería este proceso colaborativo. Gracias a sus retroalimentaciones y reflexiones compartidas en los seis diálogos, realizados durante el año 2024, se enriquecieron cada uno de los 17 capítulos que se presentan en esta obra.

Sin duda, el poder reunir a personas expertas en el tema fortaleció este proceso de construcción colectiva del conocimiento, con una gran diversidad de enfoques que validan cada una de las perspectivas de análisis y de situaciones que actualmente enfrentan los mercados alimentarios y sus relaciones con la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional. Todo, con el objetivo de consolidar un intercambio que genere debate, posicionamiento, incidencia, estrategias de mejora y avances en la investigación.

Esta obra además, contó con personas valiosas para organizar el material, planificar los diálogos y realizar revisiones del contenido que permitieran facilitar su lectura. Su aporte fue significativo. A ellas y a él, les damos las gracias por tan comprometido trabajo y por la excelencia de sus colaboraciones:

Geancarlo Sandoval Ramírez –Bachiller en Enseñanza del Castellano y la Literatura por la Universidad de Costa Rica. Estudiante avanzado de Filología Clásica en la Universidad de Costa Rica y asistente del proyecto.

Karen Cordero Rodríguez –Licenciada en Nutrición por la Universidad de Costa Rica y asistente del proyecto.

Lizeth Aguilar Zumbado –Docente con una maestría en Desarrollo Cognitivo por el Tecnológico de Monterrey. Estudiante avanzada de Filología Española en la Universidad de Costa Rica.

Agradecemos las hermosas ilustraciones de Raquel Mora Vega que, por medio de Carlos A. Hernández Porras de COKOMAL, representan un aporte solidario a esta publicación. Así como un reconocimiento al compromiso de la Escuela de Nutrición y de la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica, por permitir los medios necesarios para contar con este proceso de publicación a través del proyecto 450-C4-078 «Estudio de la Situación de los Mercados Alimentarios Latinoamericanos, Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional hacia Sistemas Alimentarios Saludables y Sostenibles».

SOBRE LOS AUTORES

Alejandra Tenorio Peña – Bióloga, con una maestría en Ciencias por el Instituto de Ciencias del Mar y Limnología de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Licenciada en Biología por la UNAM. Actualmente trabaja para la Cooperación Técnica Alemana (GIZ, México) como asesora técnica del clúster de Biodiversidad. Anteriormente trabajó en la Fundación Pronatura de México, en el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático y como consultora del PNUD.

Camila Lago Braga – Ingeniera agrónoma graduada de la *Universidade Estadual do Maranhão* (UEMA/Brasil). Doctora en Desarrollo Rural por la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS/Brasil). Magíster en Ciencias Sociales (UEMA). Docente de Ingeniería Agronómica de la *Universidade Federal de Sergipe* (UFS/Brasil). Es integrante del Grupo de *Estudos e Pesquisas em Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento* (GEPAD).

Carlos Alberto Amtmann Moyano – Médico veterinario (con distinción) egresado, ex rector de la Universidad Austral de Chile (UACH). Además se graduó de docente en la *University of Reading* (Inglaterra). Actualmente, es profesor emérito de la UACH e integrante del Comité de Evaluación de la *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales PAMPA* coproducida por la Universidad Nacional del Litoral (Argentina) y la Universidad de la República (Uruguay).

Carlos Alberto Zúniga González – Docente, investigador y economista agrícola, con un doctorado en Economía Agrícola en la *American World University* (AWA/Estados Unidos) y una maestría en Economía Pública y del Desarrollo en la *Universitat de Barcelona*. Actualmente, es director del Centro de Investigación en Bioeconomía y Cambio Climático (CIByCC) y es editor de sección de la *Revista Iberoamericana de Bioeconomía y Cambio Climático*.

Cátia Grisa – Ingeniera agrónoma y profesora de la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS/Brasil). Obtuvo un doctorado en Ciencias Sociales en el Programa de Posgrado de Ciencias Sociales en Desarrollo, Agricultura y Sociedad para la *Universidade Federal de Roraima*, Brasil (CPDA/UFRRJ). En la actualidad es coordinadora de la *Rede de Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural na América Latina e Caribe*.

Caterina Rondoni – Graduada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la *Università degli Studi di Perugia* (Italia). Doctora especializada en la complejidad de los sistemas alimentarios y la justicia ambiental [título en conjunto con la *Università degli Studi di Ferrara* (UNIFE/Italia) y la Pontificia Universidad Católica de Chile]. Actualmente se desempeña como investigadora postdoctoral en la UNIFE y como profesora colaboradora en la Universidad de Santiago de Chile y en la Universitat Oberta de Catalunya (España).

Cecilia Zenteno Lawrence – Profesora adjunta desde el año 2018 en la Facultad de Desarrollo Rural y Territorial de la Universidad Mayor de San Simón en Cochabamba (Bolivia). Ph.D. en Desarrollo Rural, Facultad de Economía, *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS/Brasil). Forma parte del Grupo de Investigación en Innovación, Sociedad y Eco-Territorialidades (GRIST) de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.

César Morales Estupiñán – Ingeniero agrónomo, con especialidad en economía agraria. Doctorado en el Estudio de las Sociedades Latinoamericanas, con especialidad en Economía Ambiental (U. Arcis/La Sorbonne). Trabajó en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) coordinando proyectos regionales de desarrollo económico, social y ambiental en la mayoría de los países de la región. Actualmente, trabaja para el Instituto de Asuntos Públicos (INAP), y en la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile como profesor, investigador y conferencista.

Diana Manrique García – Trabajadora Social. Doctora en Desarrollo Rural, *Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, Brasil; magíster en Estudios de Género y Cultura, mención humanidades, Universidad de Chile; y magíster en Gestión Pública, Universidad Nacional de Rosario, Argentina. Investigadora Centro Cielo Universidad Santo Tomás, Chile, Proyecto Fondecyt Postdoctoral N.º 3230490. Pluralismo terapéutico en el sur austral, tensiones y desafíos en los procesos de atención/desatención de la salud-enfermedad.

Estevan Felipe Pizarro Muñoz – Graduado en Ciencias de la Administración. Doctor en Desarrollo Rural por la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS/Brasil). Magíster en Agroecosistemas por la *Universidade Federal de Santa Catarina* (UFSC/Brasil). Actualmente, es docente universitario del Departamento de Ciencias Naturales y Sociales en la *Universidade Federal de Santa Catarina* (UFSC).

Francisco Ramírez Varela – Trabajador social, con un doctorado en Cultura y Educación en América Latina, Universidad ARCIS. Magíster en Antropología y Desarrollo, Universidad de Chile. Licenciado en Trabajo Social por la Universidad Centroamericana (UCA) de Managua, Nicaragua. Hasta la fecha ejerce funciones de docencia e investigación en la Universidad de las Américas, Chile.

Genialuz Valencia Ramos – Licenciada en Sociología. Especialista en saberes y agricultura andina. Ha trabajado como investigadora local en el seminario «La zona de agrobiodiversidad andes de Cuyocuyo y su impacto en la política pública» para la Universidad Nacional Federico Villarreal (UNFV), Lima, Perú.

Gerardo Cerdas Vega – Sociólogo, con un doctorado en Ciencias por el Programa de Posgrado en Ciencias Sociales en Desarrollo, Agricultura y Sociedad (CPDA) de la *Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro* (UFRRJ). Licenciado en Sociología por la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Actualmente, es académico de la Escuela de Ciencias Agrarias (ECA) y director editorial de la *Revista Perspectivas Rurales, Nueva Época*, de la UNA Costa Rica.

Gonzalo Saavedra Gallo – Profesor titular del Instituto de Estudios Antropológicos de la Universidad Austral de Chile. Es antropólogo por la Universidad de Chile y doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. En 2016 fue becario posdoctoral en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es coordinador de la Red SIAL Americana, investigador asociado del Centro de Investigación Dinámica de Ecosistemas Marinos de Altas Latitudes, investigador colaborador del Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia CR2, e investigador asociado en el proyecto Anillo ATE220018 Diálogo y Comunidades Territoriales de Aprendizaje en Escenarios de Crisis en el Sur de Chile.

Guido Antonio Barrientos Matamoros – Biólogo egresado de la Universidad de Costa Rica (UCR). Magíster en Agricultura Ecológica y magíster en Administración de Servicios de Salud Sostenible. Es además, capacitador en Permacultura

y en Forestería Análoga. Se encuentra afiliado al Programa Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores en Costa Rica.

Gustavo Blanco Wells – Ingeniero Agrónomo con un doctorado en Sociología del Desarrollo por la *Wageningen University* y un M.A. en Estudios de Sociedad, Ciencia y Tecnología por la *Roskilde Universitet*. Profesor Titular del Instituto de Historia y Ciencias Sociales en la Universidad Austral de Chile, investigador principal del Centro de Investigaciones en Dinámicas de Ecosistemas Marinos de Altas Latitudes (IDEAL) e investigador asociado del Centro de Ciencias del Clima y la Resiliencia (CR2).

Jordi Rosell Foxá – Economista y profesor titular del Departamento de Economía Aplicada en la *Universitat Autònoma de Barcelona* (UAB). Ph.D. en Economía por la UAB. Ha trabajado como consultor e investigador, centrando su labor en temas relacionados a la economía y política agraria, el desarrollo rural y la evaluación de políticas públicas. Es miembro de la Asociación Española de Economía Agraria (AEEA) y de la *Institució Catalana d'Estudis Agraris* (ICEA).

Luis F. Fernández Alvarado – Doctor en Gobierno y Políticas Públicas por la Universidad de Costa Rica. Magíster en Planificación y Administración del Desarrollo Regional por la Universidad de los Andes (Bogotá, Colombia). Licenciado en Planificación por la Universidad Nacional de Costa Rica. Actualmente, se dedica a la asesoría de políticas del sistema agroalimentario (Soberanía y Seguridad Alimentaria), planificación regional, diseño estratégico y evaluación de proyectos.

Lourdes Viladomiu Canela – Economista y profesora emérita del Departamento de Economía Aplicada en la *Universitat Autònoma de Barcelona* (UAB). Ph.D. en Economía por la UAB. Posee una gran experiencia como profesora asociada, investigadora y consultora en temas como la economía, desarrollo sostenible, agricultura, alimentación y medio ambiente. Asimismo, ha publicado varios artículos científicos en áreas como el desarrollo rural, las políticas agroambientales y la seguridad alimentaria.

Mairon Madriz Martínez – Ingeniero agrónomo, con un M.Sc. en Agricultura Ecológica. Es un académico e investigador asociado al Programa de Biotecnología Vegetal y Recursos Genéticos para el Fitomejoramiento (BIOVERFI) en la Escuela de Ciencias Agrarias en la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Ha contribuido en los saberes científicos mediante investigaciones sobre el cultivo del arroz, la soja, el maíz y hortalizas.

Marcela Dumani Echandi – Docente en la Universidad de Costa Rica (UCR). Doctora en Educación con mención en mediación pedagógica y énfasis en desarrollo sostenible, otorgado por la Universidad de la Salle. Licenciada en Nutrición. Ha trabajado en investigación y acción social, enfocándose en la seguridad alimentaria y nutricional, y ha interactuado activamente con productores de alimentos y comunidades rurales de Costa Rica.

Marianela Zúñiga Escobar – Profesora catedrática de la Escuela de Nutrición, Universidad de Costa Rica (UCR). Doctora en Desarrollo Rural, *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS/Brasil). Máster en Gerencia de Proyectos en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) (UCR-UNA). Licenciada en Nutrición. Coordina la Comisión Institucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN). Realiza investigación y acción social en sistemas alimentarios, mercados locales y gobernanza.

Matteo Belletti – Economista agrario en el D3A de la *Università Politecnica delle Marche* (Univpm), Italia; con un Ph.D. en Alimentación y Salud. En el 2000, participó en un proyecto de investigación de la Universidad Zamorano (Honduras) sobre el tema del Microcrédito. Sobre el mismo tema, fue responsable de un proyecto de cooperación entre Italia y Albania (2006-2012). Actualmente, es responsable del proyecto UE «BOOST» (Erasmus +) sobre la Capacitación en Agricultura de Precisión.

Orlando Varela Ramírez – Ingeniero agrónomo, coordinador del Laboratorio de Recursos Fitogenéticos y curador del Banco de Germoplasma en la Escuela de Ciencias Agrarias en la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Miembro de la Comisión Nacional de Recursos Fitogenéticos. Ha sido coautor de diez publicaciones entre libros y artículos científicos.

Pedro José Toruño – Ingeniero agroquímico y edafólogo, con un doctorado en Ciencias Naturales para el Desarrollo con énfasis en Sistemas de Producción Agrícola en la Universidad Nacional de Costa Rica y una maestría en Agricultura Tropical en la *Georg August Universität Göttingen* (Alemania). Académico de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN-León) y asistente en el Centro de Investigación en Bioeconomía y Cambio Climático (CIByCC) y miembro de la Red Iberoamericana de Bioeconomía y Cambio Climático.

Rafael Evelio Granados Carvajal – Académico e investigador en la Escuela de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Doctor en Gobierno y Políticas Públicas por la Universidad de Costa Rica (UCR). Ha

realizado pasantías por diferentes universidades con el fin de mejorar en temas de investigación y extensión, en el que se ha centrado en los espacios rurales y territorios indígenas.

Sarita Mercedes Fernández – Graduada en Ciencias Biológicas por la *Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul* (UFRGS/Brasil). Doctora en Desarrollo Rural y magíster en Fitotecnia y en Desarrollo Rural (UFRGS). Actualmente, es docente en la red pública de enseñanza en la Escola Estadual de Ensino Médio Vale Verde y tutora EAD en el curso de Ciencias Biológicas (BioEAD) del Instituto de Ciências Básicas da Saúde (UFRGS).

Shirley Rodríguez González – Docente catedrática en la Universidad de Costa Rica (UCR). Doctora por el Programa de Posgrado en Desarrollo Rural de la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul*. Magíster en Nutrición Humana y licenciada en Nutrición (UCR). Es directora del Programa de Posgrado de la Escuela de Nutrición (UCR) y miembro del consejo editorial de la *Revista GUAJU*. Ha participado en diversos proyectos de investigación y acción social, destacándose especialmente en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional, alimentos tradicionales y agricultura familiar.

Tommaso D'Agostino – Estudió en la Facultad de Ciencias Políticas e Internacionales en la *Università degli Studi di Pavia* (Italia). Obtuvo el bachillerato en Ciencias Humanas para el Instituto C. Rinaldini. Ha obtenido su experiencia laboral en Costa Rica, propiamente en la Asociación de Productores El Águila en Pejibaye de Pérez Zeledón, donde colaboró a través de la Universidad Nacional de Costa Rica en la recolección de fondos para una asociación productora de maíz.

Viviane Camejo Pereira – Doctora y magíster en Desarrollo Rural por la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, Brasil (PGDR/UFRGS). Licenciada en Biología por la Universidad Luterana de Brasil (ULBRA). Docente de la *Universidade Federal do Paraná* (UFPR/Brasil) en el Curso de Licenciatura en Educación del Campo - Ciencias de la Naturaleza y en el Programa de Posgrado en Desarrollo Territorial Sostenible.

Zenón Porfidio Gomel Apaza – Especialista en sistemas agrícolas andinos e interculturalidad. Obtuvo el Ph.D. en Ciencias Naturales para el Desarrollo con énfasis en Sistemas de Producción Agrícola por el Instituto Tecnológico (TEC), la Universidad Nacional (UNA) y la Universidad Estatal a Distancia (UNED) de Costa Rica. Se recibió como M.Sc. en Agroecología con mención en Biodiversidad y Agricultura Campesina Andino Amazónica por la Universidad Nacional Agraria de la Selva de Tingo María, Perú.

PARTE I

MODELOS Y FRAGMENTACIÓN DEL SISTEMA ALIMENTARIO



AGRICULTURA Y SISTEMAS ALIMENTARIOS EN LA ECONOMÍA POST-CRECIMIENTO:

UNA REFLEXIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA EUROPEA

Matteo Belletti

Introducción

Si la única vía de desarrollo posible para la humanidad parece ser la de repensar el modelo económico en términos *post-crecimiento* (Kallis *et al.*, 2015; Hickel *et al.*, 2022), el marco ideológico y político en el que debería producirse tal evolución aún no está claro. A nivel macroeconómico, la evidencia en cuanto a la necesidad de un cambio de paradigma socioeconómico plantea cuestiones políticas con respecto al funcionamiento de la democracia y la gobernanza social, así como cuestiones técnicas con respecto a las estructuras sociales (Fischer, 2017). Los sistemas agrarios son la base de la configuración de las estructuras socioeconómicas, por lo que la necesidad de repensar la organización social implica deliberar el funcionamiento de los sistemas agrarios.

Los límites de la investigación científica indican la demanda de una fase evolutiva en la que las sociedades tendrán que hacer frente a un rendimiento decreciente de los sistemas económicos debido al riesgo medioambiental y climático, así como a la complejidad de los sistemas sociales (Beck, 1992; Bonaiuti, 2018; Tainter, 2006; Wadhams, 2016). ¿Cómo evolucionarán los sistemas agrícolas en este escenario? Sobre todo, ¿cómo evolucionan estos sistemas con la suficiente rapidez, incluso solo en función de un único objetivo cuantitativo, como el de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero?

A partir de esta premisa, la preguntas que se plantean y se desean explorar en el presente estudio son las siguientes:

- ¿Cuál es el papel de la agricultura y los sistemas alimentarios en la era posterior al crecimiento?
- ¿Cómo evolucionan los sistemas alimentarios, especialmente en la Unión Europea?

Pero si el decrecimiento es, ante todo, una cuestión medioambiental, existe otro componente más específicamente vinculado a la distribución de la riqueza y a la gobernanza social, que prácticamente se añade a las múltiples facetas del decrecimiento. Se trata del proceso de concentración del bienestar en un número cada vez más limitado de individuos y del aumento desregulado de las disparidades sociales a escala mundial, del que los flujos migratorios desregulados son la más flagrante y dramática de las demostraciones.

A partir de esta premisa, la pregunta que se quiere proporcionar y con la que se desea empezar a explorar aquí es la siguiente: ¿cuál es el papel de la agricultura en la era del decrecimiento? Reflexionar sobre la agricultura según la idea de *post-crecimiento* es útil porque la agricultura es uno de los contextos empíricos más contradictorios y difíciles de enmarcar en términos de transformación social en la dirección de la ecosostenibilidad. En otras palabras, si se quiere hacer del decrecimiento un proceso evolutivo efectivo, la sociedad debería poder fijarse como primer objetivo técnico y político el de una reforma completa de los sistemas alimentarios, ya que los regímenes alimentarios actuales son pilares fundamentales que sostienen el sistema social consumista.

El movimiento *Décroissance* (Latouche, 2004), una de las construcciones filosóficas y científicas más válidas y vivas entre las que tienen como objetivo generar una ontología y una epistemología de la sostenibilidad, no ha intentado proporcionar una visión concreta de cómo debería cambiar el sistema agrícola y alimentario mundial para transitar progresivamente de un estado insostenible a otro ecosostenible.

Por último, es importante subrayar que, debido al choque pandémico, y a la luz de la actual situación geopolítica en Europa del Este, la centralidad de la cuestión agrícola y alimentaria a nivel mundial está tomando fuerza para darle importancia al concepto de *seguridad alimentaria* incluso en los países y regiones más avanzados. Esto significa que la seguridad alimentaria es, por tanto,

una prioridad política, institucional y social que ya no queda relegada a aquellos países caracterizados por ser economías atrasadas. En este sentido hay que recordar que la seguridad alimentaria fue una de esas políticas sobre las que nació la Comunidad Europea tras la Segunda Guerra Mundial y lo que ocurre es que, en la actualidad, después de casi un siglo, esta cuestión vuelve a ocupar un lugar central en el debate político europeo.

1. Marco Teórico: la Economía en el *Post-crecimiento*

La definición de *post-crecimiento* (post-growth) remite a la época histórica en la que las sociedades ya no podrán confiar en el paradigma del libre mercado para generar bienestar y, esto es consecuencia del hecho de que este paradigma alimenta un sistema económico industrial extractivo que explota un sistema biótico cerrado (el Planeta), dotado de un stock limitado de recursos energéticos y materiales, para producir un flujo ilimitado de bienes y servicios manufacturados. Además, del consumo progresivo (cuantitativo y cualitativo) de los recursos naturales (Couix, 2020), el sistema económico de crecimiento incluye entre sus principales retroalimentaciones no deseadas, un desequilibrio demográfico progresivo (económicamente insostenible a largo plazo) que puede resumirse de la siguiente manera:

- Un aumento exponencial en el disfuncionamiento de la población en aquellas regiones del mundo donde la pobreza es funcional a la expansión del sistema económico –supera ciertos umbrales críticos (Lewis, 1954).
- Las tasas de fertilidad vienen disminuyendo en los países de altos ingresos desde hace décadas. Esta tendencia, junto con el aumento de la longevidad humana, plantea un desafío para las economías avanzadas (Bloom *et al.*, 2024).

Mientras se teme una invasión de recién nacidos –que entre otras cosas podría evitarse fácilmente mejorando las condiciones de vida en los países subsaharianos– en el llamado norte del mundo se tira a la basura casi la mitad de los alimentos producidos, en la medida que al menos dos mil millones de personas viven desnutridas y padecen graves enfermedades metabólicas debido a una alimentación antinatural, insalubre e insuficiente. Estas personas también están, cada vez más, en condiciones de pobreza extendida incluso en el norte del mundo (FAO *et al.*, 2023). El problema de *la seguridad alimentaria* se prolonga

a las regiones más ricas del planeta. Solo en la India, el desperdicio de alimentos alcanza el 70 por ciento debido a las ineficiencias de la cadena de suministro (Banerjee & Duflo, 2012).

Hoy en día, el sistema agrícola monopolístico mundial tiene un único papel fundamental, el de alimentar con alimentos, pero también con fibras, biocombustibles, medicamentos, cosméticos, etc., a la sociedad industrial. Debido a esta evidencia empírica, se afirma que el sector agrícola se dedica a garantizar un flujo continuo y siempre creciente de energía y materia. Para ello, el suelo, los acuíferos y la atmósfera, todos ellos recursos naturales, se explotan eficazmente como si fueran minas o pozos de petróleo.

De hecho, la agricultura –en la que también se incluye la ganadería– se rige por la misma lógica que la industria minera: máximos beneficios, sin importar los efectos secundarios, mediante la explotación de un recurso natural. Una lógica neocolonialista de explotación irresponsable en términos medioambientales y sociales, pero también, como todo el mundo sabe, en términos temporales con respecto a las futuras generaciones humanas.

La lógica especulativa del régimen agroindustrial dominante (McMichael, 2005) es la misma que caracteriza a las finanzas internacionales. Por lo tanto, si se acepta que el enfoque económico basado en el paradigma del crecimiento debe ser superado, también se debe de aceptar la idea de que en lo que idealmente se denomina la era del post-crecimiento, la generación de bienestar tendrá que basarse en indicadores y métodos que no se apoyen en la cultura consumista ni, por lo tanto, en el paradigma del crecimiento económico.

En la visión de Georgescu Roegen (Corix, 2020), el proceso económico es un fenómeno social evolutivo inseparable del medio ambiente, la cultura y las condiciones históricas y está íntimamente ligado a la biosfera de la que forman parte el hombre y las sociedades. Si se acepta esta visión y, por tanto, se utiliza como hipótesis, se puede afirmar a su vez que la crisis del modelo económico de crecimiento y la transición hacia un modelo económico de post-crecimiento, deben considerar un proceso sistémico que no puede resolverse de forma meramente tecnológica. De hecho, la vía de la innovación tecnológica se apoya en un enfoque reduccionista del desarrollo, mientras que nuestra hipótesis es que la transición económica es una dinámica compleja.

Arne Naess intenta ir más allá de la crítica al modelo económico de crecimiento infinito proponiendo una visión alternativa que él define como ecología

profunda (Naess, 1989). Con un enfoque de «*ecología profunda*», el centro de gravedad de una sociedad se desplaza de la búsqueda de un mayor nivel de vida a la búsqueda de una mejor calidad de vida:

- El nivel de vida implica un aumento de la magnitud del consumo de recursos naturales con una retroalimentación negativa a nivel social (pobreza, exclusión, etc.).
- Calidad de vida, en Naess, significa una condición de bienestar provocada por un contacto más íntimo con la naturaleza, con un enfoque no antropocéntrico.

Entonces, si se quiere desarrollar medios de vida alternativos que sean armónicos con la equidad social y los límites planetarios, se necesita repensar integralmente el papel de la agricultura y los regímenes alimentarios en términos institucionales antes de repensarlos en términos de cambio tecnológico. Si se quiere inventar y ensayar nuevas formas de trabajar y democratizar la economía, se necesita reinterpretar integralmente la idea de ruralidad. Por lo tanto, si la construcción de medios de vida alternativos implica una transformación radical de la economía, la cultura y la sociedad en su conjunto, esto significa que uno de los ejercicios intelectuales más básicos debería ser el de replantear y remodelar las ideas de agricultura y ruralidad dentro de una revolución cultural necesaria.

A medida que se acerca el final de la era industrial, el de «agricultura y decrecimiento» no se plantea como un «simple» problema de elección entre técnicas de producción antagónicas. Más bien, lo que necesariamente debe reinterpretarse es el papel social global y estructural de la agricultura, sus funciones, sus objetivos, y todo ello mucho más allá del mero problema de la producción de materias primas.

La hipótesis aquí es que, desde una perspectiva de post-crecimiento, la agricultura ya no puede considerarse el sector primario de la economía, puesto que este esquema mental es en sí mismo el resultado de una visión industrial de la organización de la sociedad. Pero entonces, ¿cómo se puede imaginar vivir en una era post-crecimiento (entonces post-industrial) y cuál es el papel y el funcionamiento de la agricultura en este hipotético escenario totalmente nuevo?

Al observar el progreso de la agricultura, a menudo se limita a interpretar dicho progreso como un problema esencialmente tecnológico. Sin embargo, se debe reconsiderar más bien el papel del trabajo, de la tierra y de las instituciones implicadas. En un escenario de decrecimiento, la idea de espacio rural cambia

drásticamente. Este tema fue discutido (Belletti *et al.*, 2021) en la conferencia internacional «*Building Alternative Livelihoods in times of ecological and political crisis*»¹.

El concepto de *espacio rural* puede definirse desde muchos ángulos. Desde la perspectiva del actual modelo capitalista global basado en el extractivismo, el espacio rural es aquella dimensión socioecológica que desempeña el papel de abastecer a una sociedad urbano-céntrica con un flujo cada vez mayor de materias primas agrícolas y forestales, mano de obra de bajo coste y, más recientemente, servicios ecosistémicos que pueden ser titulizados y, por tanto, objeto de especulación financiera (Dunlap *et al.*, 2024). Desde nuestro punto de vista, sin embargo, la sociedad debería avanzar hacia una nueva idea de espacio rural en la que la agricultura deje de concebirse como un sistema extractivo y neocolonialista que en la actual modalidad de acumulación de capital funciona con la misma lógica que el sistema minero.

¿Es posible, por tanto, imaginar una sociedad rural como una sociedad moderna? El ejercicio que se propone en este capítulo consiste, por tanto, en analizar la evolución del sistema alimentario de la UE. Si se tiene en cuenta la reciente crisis pandémica y la situación geopolítica de Ucrania, con especial atención a la cuestión emergente de la seguridad alimentaria, y en tratar de imaginar nuevos escenarios sociales basados en una visión original del espacio rural que deje de estar relegado a la función extractiva de producir materias primas y/o suministros mercantilizados.

2. El Reto de Repensar la Agricultura y los Sistemas Alimentarios en la Era Post-crecimiento

Los fundamentos analíticos de la investigación científica el tema del desarrollo agrícola en la era post-crecimiento pueden agruparse (cualitativamente) en las tres siguientes redes:

- Agricultura, innovación, cambio tecnológico.
- Agricultura y cambio climático.
- Agricultura, regímenes alimentarios y cambio social.

1 (<https://degrowth.info/en/conference/manchester-2021>)

La primera aglomeración de investigación científica versa sobre la necesidad de optimizar los procesos de producción agrícola y las cadenas de suministro a nivel meramente tecnológico. La dinámica del sector agroalimentario se ve inevitablemente influida por el cambio del paradigma tecnológico dominante y, como es bien sabido, este paradigma se caracteriza por la transición digital y la búsqueda de soluciones sostenibles desde el punto de vista medioambiental. Sin embargo, una cuestión de fondo que se desprende de este documento es la siguiente: ¿en qué medida el proceso de innovación es capaz de responder a los principales retos del sistema alimentario? En la figura 1 se representan los retos que debe afrontar el sistema alimentario para ser más sostenible y resiliente (Belletti, 2024).

A este respecto, se observa que en el enfoque actual de las instituciones de la UE el concepto de innovación, en particular el de innovación tecnológica, se utiliza de forma extremadamente reductora. La política de la UE presiona para incentivar la modernización del sector agrícola y de las cadenas agroalimentarias concentrando el esfuerzo en las tecnologías digitales y la inteligencia artificial. Estas formas de innovación pueden, ciertamente, ser de gran ayuda para una evolución sostenible de los sistemas agrícolas y alimentarios.

Figura 1.
Retos de los sistemas alimentarios



Fuente: elaboración propia a partir de Fiorillo *et al.* (2023).

A pesar de ello, sin embargo, se piensa que para regenerar los sistemas socio-ecológicos en declive y dados los desafíos epocales a los que estos sistemas tienen que hacer frente, el concepto de innovación debe ser considerado de una manera mucho más amplia, incluyendo, específicamente, todo el patrimonio de conocimientos ancestrales y tradicionales. En este sentido, también el concepto de *retroinnovación* (Zagata *et al.* 2020), tan importante hoy en día en términos de rediseño de los sistemas socioecológicos, es completamente ignorado por las actuales políticas de desarrollo de la UE.

La segunda red de investigación científica está orientada a explorar y analizar:

- La necesidad de reconceptualizar tanto el papel como la estructura de los modelos agrícolas y las cadenas agroalimentarias (Guerrero *et al.*, 2023). Dicha reconceptualización surge como una necesidad inducida principalmente por las limitaciones del cambio climático.
- La necesidad de salir del orden social basado en la economía de los combustibles fósiles. Este punto está estrechamente relacionado con la reflexión sobre la necesaria reforma del modelo económico general. La cuestión agraria es cada vez menos un asunto sectorial, cada vez más un tema caracterizado por afirmar un fuerte interés sistémico.

El tercer ámbito de investigación es más bien antropológico y sociológico, con una vertiente crítica del modelo económico dominante expresada por una parte de la comunidad científica convencida de que, el cambio político y social que está surgiendo a escala local y mundial, debe impulsar un cambio radical del paradigma económico.

En comparación con las otras dos redes, esta se caracteriza por ser menos dependiente de las conjeturas medioambientales y climáticas. El enfoque sociológico (es decir, la equidad, la seguridad alimentaria, las identidades culturales, etc.) asociado a la evolución de los sistemas agrarios emerge como central y como espejo de una sociedad cada vez más consciente del papel estratégico de la agricultura en la era posterior al crecimiento.

Las principales instituciones internacionales –es decir, la Unión Europea, las Naciones Unidas y el Foro Económico Mundial– parecen inclinarse por encontrar las principales razones del empeoramiento de la tendencia de los indicadores relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (FAO *et al.*, 2023) en los recientes choques sistémicos (epidemias, guerras, etc.). Sin embargo, aun reconociendo

el impacto de estos eventos coyunturales, se considera que la sociedad y la economía mundial aún se basan en patrones y sistemas inadecuados para enfrentar efectivamente los principales desafíos de la sostenibilidad. A este respecto, una gran parte de la comunidad científica interesada en el desarrollo económico, la agricultura y las ciencias de la alimentación coincide en la necesidad de un cambio radical de los sistemas agrícolas y, por tanto, en un cambio radical de los regímenes alimentarios (McMichael, 2015).

Pero las preguntas que quedan abiertas son:

- ¿Qué significa «cambio»?
- ¿Cómo validar si una dinámica de cambio sería eficaz con respecto a uno o más objetivos específicos a alcanzar?

Tanto la literatura científica como los principales foros políticos parecen converger en la idea de que la innovación tecnológica sería uno de los factores clave para hacer posible un proceso de cambio radical de los regímenes alimentarios. Sin embargo, basándonos en esta hipótesis, dos cuestiones que parecen surgir son las siguientes:

- Dadas las tendencias actuales en términos de consumo de recursos alimentarios a nivel mundial, ¿será eficaz la vía de la innovación tecnológica para resolver los retos de los sistemas alimentarios?
- Si la innovación tecnológica no fuera suficiente, ¿qué otros motores del cambio se deben necesariamente tener en cuenta y medir?

El objetivo de definir qué es un proceso de innovación sigue siendo más complicado cuando esta definición se aplica a los sistemas agrícolas en vez de a otras estructuras sociales. De hecho, la bibliografía sobre el proceso de innovación y los motores que lo sustentan en la agricultura está muy fragmentada debido a la existencia de varios elementos adicionales que afectan al desarrollo del proceso de innovación (Shikida *et al.*, 2010; De Souza *et al.*, 2011; Avolio *et al.*, 2014). Por eso, especialmente en este ámbito, es muy difícil generalizar el discurso sobre la difusión y el desarrollo de la innovación (Crossan y Apaydin, 2010).

Sin embargo, dado el actual contexto social y político referido, en particular, al reto del cambio climático y la crisis medioambiental, se apoya la idea de que la innovación en este sector ya no puede entenderse plenamente como una mera

cuestión tecnológica, sino más bien (y quizás en primer lugar) como una cuestión organizativa, institucional y cultural (Bentivoglio *et al.*, 2022). Así, los retos sociales y medioambientales a los que se enfrenta el sector agroalimentario hacen necesario identificar e implementar procesos innovadores tanto a nivel institucional como social, ya que el nivel tecnológico no parece suficiente para resolver los principales problemas de desarrollo a los que se enfrenta el sector (Geels, 2002).

3. Evolución de los Sistemas y Regímenes Alimentarios en la Unión Europea

El objetivo de este párrafo es resumir la evolución del régimen alimentario europeo a la luz de los factores de cambio más recientes. También, se destacan las principales cuestiones críticas a las que se enfrenta el régimen alimentario europeo. La Unión Europea (UE) se erige como un conglomerado único de naciones, culturas y economías, unidas por un mercado común pero con evidentes diferencias en cuanto a pilares y horizontes culturales y políticos, como demuestra el hecho de que el Proceso Constituyente de la UE fracasara en 2005 debido a la decisión del Parlamento de Francia y los Países Bajos, de no ratificar la Constitución Europea propuesta.

En el corazón de la UE se encuentra la intrincada red de sistemas alimentarios que alimentan a su diversa población. Los sistemas alimentarios de la UE no son una mera cuestión de sustento, sino un reflejo de su marco histórico, socioeconómico y político. En los últimos años, el estudio de los sistemas y regímenes alimentarios dentro de la UE ha cobrado importancia, impulsado por la creciente preocupación por cuestiones como: i) seguridad alimentaria; ii) sostenibilidad medioambiental; iii) desigualdades socioeconómicas.

El concepto de sistemas alimentarios abarca todo el recorrido de los alimentos desde la granja hasta la mesa, pasando por la producción, la distribución, el consumo y la gestión de residuos. En la UE, los sistemas alimentarios se caracterizan por una compleja interacción de factores, entre ellos las políticas agrarias, la dinámica del mercado, las preferencias culturales y las consideraciones medioambientales. Comprender la dinámica de los sistemas alimentarios de la UE es esencial para afrontar retos acuciantes, como garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos, promover prácticas agrícolas

sostenibles y fomentar cadenas de suministro de alimentos resistentes ante las incertidumbres mundiales.

Por ejemplo, para el estudio de los sistemas alimentarios es fundamental el concepto de regímenes alimentarios, que se refiere a configuraciones históricamente específicas de relaciones de poder, instituciones y prácticas que dan forma a la producción, distribución y consumo de alimentos a escala mundial (Tilzei, 2019). Los términos *régimen alimentario* y *sistema alimentario* son, por supuesto, conceptos relacionados, pero adquieren significados distintos en el contexto de los estudios alimentarios.

Así, se proponen algunas definiciones para cada término y las diferencias entre ellos. Un *sistema alimentario* se refiere a la red interconectada de actividades, procesos, actores e instituciones implicados en la producción, transformación, distribución, consumo y eliminación de alimentos. Abarca todas las etapas de la cadena de suministro de alimentos, desde la producción agrícola y la transformación hasta la venta al por menor y el consumo, así como la gestión de residuos y el reciclaje. Los componentes de un sistema alimentario incluyen la producción primaria (agricultura y pesca), la transformación y fabricación de alimentos, las redes de transporte y distribución, los puntos de venta al por menor (como supermercados y mercados de agricultores), los establecimientos de servicios alimentarios (como restaurantes y cafeterías), los consumidores, los sistemas de gestión de residuos y los marcos reguladores.

Un *régimen alimentario* se refiere a los patrones, estructuras y normas dominantes que rigen el sistema alimentario mundial en un momento histórico concreto. Abarca los acuerdos económicos, políticos, sociales y culturales que configuran la producción, distribución y consumo de alimentos a escala mundial. Los componentes de un régimen alimentario incluyen las relaciones de poder entre los Estados, las empresas multinacionales, las organizaciones internacionales y los movimientos sociales; los acuerdos comerciales y las políticas que rigen las subvenciones agrícolas, los aranceles y el acceso a los mercados; las innovaciones tecnológicas y los cambios en los métodos de producción; las pautas alimentarias y las preferencias de consumo; las repercusiones sociales y medioambientales de la producción y el comercio de alimentos.

A continuación, se exponen las diferencias entre el concepto de sistema alimentario y el de régimen alimentario. Mientras que un sistema alimentario abarca todos los aspectos de la cadena de suministro de alimentos y las actividades relacionadas con ella, un régimen alimentario se centra específicamente en las

estructuras geopolíticas y económicas más amplias que conforman el sistema alimentario mundial. En cierto modo, por tanto, se podría decir que el sistema alimentario es un concepto técnico, mientras que el régimen alimentario es un concepto normativo.

Un sistema alimentario es un concepto dinámico y polifacético que abarca dimensiones tanto históricas como contemporáneas, mientras que un régimen alimentario hace hincapié en las pautas y estructuras dominantes del sistema alimentario mundial en un momento o periodo histórico concreto. En términos de métodos analíticos, el análisis de un sistema alimentario tiende a ser más holístico e interdisciplinar, examinando las complejas interacciones y relaciones entre los diversos actores y procesos del sistema alimentario. En cambio, el análisis de un régimen alimentario suele hacer hincapié en la economía política y las dinámicas de poder, centrándose en los intereses y estrategias de los actores clave en la configuración del sistema alimentario mundial.

En resumen, aunque ambos conceptos son importantes para comprender los sistemas alimentarios y sus dinámicas, un sistema alimentario se refiere a toda la red de actividades relacionadas con la producción y el consumo de alimentos, mientras que un régimen alimentario se centra en las pautas y estructuras dominantes que rigen el sistema alimentario mundial en una coyuntura histórica concreta. Ciertamente, ambos términos están interconectados, pero tal vez sea posible afirmar que, a nivel causal, es la sucesión de regímenes alimentarios la que determina la evolución estructural de los sistemas alimentarios en cada momento histórico.

En consecuencia, si la hipótesis que subyace a este artículo es que en la era del post-crecimiento la estructura y el funcionamiento de los sistemas alimentarios deben cambiar radicalmente, el concepto de régimen alimentario es el elemento clave de cambio que debe ponerse en el punto de mira para que sea posible desencadenar el deseado cambio de los sistemas alimentarios en la dirección de la sostenibilidad social y medioambiental. De hecho, el concepto de régimen alimentario define la lógica de poder que subyace a la definición de un sistema alimentario dominante.

Los sistemas alimentarios de la UE han experimentado una importante evolución a lo largo de los años, impulsados por una combinación de factores internos y externos. Algunos de los principales motores del cambio en los sistemas alimentarios de la UE son los siguientes. Los *cambios demográficos*, como el crecimiento de la población, la urbanización y la evolución de las preferencias

de los consumidores, han influido en la demanda de alimentos y en las pautas de consumo en la UE. La urbanización, en particular, ha provocado un aumento de la demanda de alimentos procesados y precocinados, así como una mayor dependencia de las importaciones de alimentos.

La *globalización*, ha facilitado la integración de los mercados alimentarios de la UE con las cadenas de suministro mundiales, lo que ha dado lugar a un mayor comercio de materias primas agrícolas, alimentos procesados y productos alimentarios. Esto ha dado lugar a una mayor competencia, así como a oportunidades de diversificación y especialización dentro de la agricultura y la producción alimentaria de la UE. Al mismo tiempo, *la crisis actual del proceso de globalización* vinculada a la guerra de Ucrania está creando la necesidad de un replanteamiento estructural de los sistemas alimentarios europeos. En este sentido, la UE se encuentra en un momento delicado de perturbación y transición.

En este momento caótico de transición social, política y económica, el cambio tecnológico y la agricultura de precisión están transformando diversos aspectos de los sistemas alimentarios de la UE, desde la producción y transformación agrícola hasta la distribución y comercialización. Las tecnologías de agricultura de precisión, la biotecnología, la digitalización y la automatización teóricamente podrían mejorar la eficiencia, la productividad y la sostenibilidad de la agricultura de la UE.

Sin embargo, este profundo cambio tecnológico también presenta retos y riesgos en cuanto a su eficacia para aumentar la productividad y la rentabilidad de la agricultura, preservando al mismo tiempo el medio ambiente. Junto con la evolución de las tecnologías, la complejidad política y normativa aumenta. A este respecto, las políticas y normativas de la UE han desempeñado un papel importante en la evolución de los sistemas alimentarios. La Política Agrícola Común (PAC), en particular, ha influido en la producción agrícola, el uso de la tierra y las estrategias de desarrollo rural en todos los Estados miembros de la UE.

Más recientemente, iniciativas como la Estrategia «*De la Granja a la Mesa*» (Farm to Fork Strateg, F2F) y el «*Green Deal Europeo*» (European Green Deal, EGD) han introducido nuevos objetivos y prioridades relacionados con la sostenibilidad, la salud y la resiliencia en los sistemas alimentarios de la UE. No obstante, tanto la guerra en Ucrania como las recientes protestas de los agricultores europeos están poniendo en tela de juicio la posibilidad de aplicar la evolución estructural de la UE de las políticas orientadas a la ecología (Comisión Europea, 2023).

Al mirar las tendencias en salud y nutrición, hay que tener en cuenta que los cambios en las preferencias de los consumidores y la preocupación por la salud pública han influido en las pautas de consumo de alimentos y las opciones dietéticas en la UE. Existe una creciente demanda de alimentos más sanos y nutritivos, así como una mayor concienciación sobre cuestiones como la seguridad alimentaria, el etiquetado de los alimentos y el bienestar de los animales. Sin embargo, hay muchas dudas de que la evolución de los estilos de consumo alimentario sea lo suficientemente rápida y cualitativamente coherente con las estrictas limitaciones medioambientales a las que deben hacer frente la UE y la humanidad.

Además, el de la *seguridad alimentaria* (food security) y las dietas sanas (food safety) son conceptos cada vez más críticos incluso en un espacio económico avanzado como el de la UE. También hay que tener en cuenta que se están creando fuertes tensiones económicas como resultado de la evolución crítica de la estructura geopolítica en el Este. A este respecto, la fluctuación de los precios de los productos básicos, el coste de los insumos y la dinámica del mercado afectan gravemente a la viabilidad y competitividad de la agricultura y la producción alimentaria de la UE.

En general, la evolución de los sistemas alimentarios de la UE está determinada por una compleja interacción de factores demográficos, económicos, tecnológicos, medioambientales y políticos. Adaptarse a estos cambios y hacer frente a los retos emergentes exigirá esfuerzos coordinados y soluciones innovadoras por las partes interesadas de toda la cadena de valor alimentaria, así como intervenciones políticas eficaces tanto a nivel nacional como de la UE.

4. La Transición de los Regímenes Alimentarios y la Estrategia del *European Green Deal* (EGD)

Tras haber distinguido entre el concepto de sistema y el de régimen alimentario, y haber puesto en relación ambos términos, finalmente en este capítulo se esboza la evolución del régimen alimentario europeo. Como es sabido, la UE ha apoyado históricamente la agricultura con un gasto público masivo. Sin embargo, las reformas de la PAC y el énfasis de otras políticas de la UE han reducido significativamente el gasto de la PAC como parte del presupuesto de la UE en los últimos 40 años: del 65,5 por ciento en 1980 a algo menos del 25 por ciento en 2021. En el nuevo Marco Financiero Plurianual (2021-2027), el gasto de la PAC alcanzó

los 387 000 millones (a precios corrientes), mientras que en el periodo 2014-2020 fue de 408 000 millones (también a precios corrientes). En general, la evolución de la PAC contribuye naturalmente a perfilar el régimen alimentario europeo y su evolución en el tiempo.

La estructura y la evolución financiera de la PAC aportaron naturalmente a esbozar el régimen alimentario europeo y su propia evolución a lo largo del tiempo. En la UE, el actual régimen alimentario dominante puede caracterizarse por varios rasgos clave que se resumen a continuación. La *agricultura industrial* sigue siendo un modelo dominante de producción de alimentos en la UE, caracterizado por el uso intensivo de insumos químicos (como fertilizantes y pesticidas), la mecanización y la especialización en cultivos básicos (como trigo, maíz y soja). Este modelo de agricultura está muy influido por la *Política Agrícola Común (PAC)* la que históricamente ha proporcionado subvenciones e incentivos para maximizar la producción y aumentar la eficiencia. Por lo tanto, la rápida evolución ecológica actual de la PAC encuentra fuertes dificultades de aplicación debido precisamente a la estructura altamente industrializada del régimen alimentario dominante.

Los sistemas alimentarios de la UE están muy integrados en *las cadenas de suministro globalizadas*, con valiosas importaciones y exportaciones de productos agrícolas básicos, alimentos procesados y productos alimentarios. La UE es un gran importador de productos agrícolas como la soja, el aceite de palma y el café, que se utilizan como materia prima para el ganado, ingredientes para alimentos procesados y bienes de consumo. Por consiguiente, en términos de *autosuficiencia alimentaria*, que es una cuestión muy actual en Europa debido sobre todo a los recientes acontecimientos geopolíticos en Ucrania, Europa, a pesar de disfrutar de un sistema alimentario avanzado, se encuentra con una gran dependencia de muchos insumos de producción (combustible, fertilizantes, etc.) y de muchas materias primas agrícolas, empezando por los forrajes (Abis, 2023).

Los *alimentos procesados y precocinados* ocupan un lugar cada vez más destacado en las dietas de la UE, impulsados por los cambios en el estilo de vida de los consumidores, la urbanización y las estrategias de marketing de las empresas alimentarias. Los alimentos procesados suelen contener altos niveles de azúcar, sal y grasas poco saludables, lo que contribuye a problemas de salud relacionados con la dieta como la obesidad, la diabetes y las enfermedades cardiovasculares.

Las cadenas de valor en la UE se caracterizan por altos niveles de concentración, con unas pocas grandes cadenas de supermercados que dominan el mercado.

Estos supermercados ejercen una influencia significativa sobre los precios de los alimentos, la selección de productos y la dinámica de la cadena de suministro, favoreciendo a menudo a los productores y proveedores a gran escala frente a los pequeños agricultores y productores locales. Así pues, se puede afirmar que el régimen alimentario dominante en Europa está realmente concentrado y es injusto en términos de distribución del valor a lo largo de la cadena de suministro y en términos de efectos sobre la salud de los consumidores, en particular con respecto a los sectores menos pudientes de la población.

En paralelo con la creciente insostenibilidad e inequidad de las cadenas de valor agroalimentarias, se observa una *creciente conciencia de sostenibilidad*. Los ciudadanos europeos son cada vez más conscientes de los problemas de sostenibilidad, como la degradación del medio ambiente, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el bienestar de los animales. Esto ha dado lugar a una mayor demanda de alimentos ecológicos, locales y producidos de forma sostenible, así como a peticiones de sistemas de etiquetado y certificación más transparentes. Para acompañar este cambio de conciencia, en teoría se está poniendo en marcha un *cambio político hacia la sostenibilidad*. Las políticas y normativas de la UE se orientan gradualmente hacia el fomento de sistemas alimentarios más sostenibles y resistentes. Iniciativas como la estrategia F2F, el EGD y la reforma de la PAC, pretenden incentivar prácticas agrícolas sostenibles, reducir el uso de insumos químicos, mejorar las normas de bienestar animal, promover la conservación de la biodiversidad y mejorar la trazabilidad y transparencia de los alimentos. A pesar de ello, las recientes protestas de los agricultores, de las que se hablarán más adelante, plantean serias dudas sobre el poder de la UE para hacer realidad sus intenciones.

Un factor clave que surge de la sociedad civil es el aumento del interés por *las redes alimentarias alternativas* (Alternative Food networks, AFNs): en algunos nichos de la sociedad civil europea existe un creciente interés en los sistemas alimentarios alternativos (Belletti y Mancini, 2016) dentro de la UE, incluyendo la agroecología, la agricultura ecológica, las iniciativas alimentarias locales, la *Agricultura Apoyada por la comunidad* (Community Supported Agriculture, CSA), los mercados de agricultores, la agricultura urbana y el cuidado verde. Estos sistemas alimentarios alternativos dan prioridad a principios como la sostenibilidad medioambiental, la equidad social y la soberanía alimentaria local, y ofrecen alternativas al sistema alimentario industrializado y globalizado. Además, al convertirse la inseguridad alimentaria en un desafío también para los países más desarrollados, la contribución de las redes alimentarias

alternativas (AFNs) promueven el desarrollo de sistemas alimentarios más sostenibles y justos, las cuales están adquiriendo una relevancia cada vez más grande (Cerrada-Serra *et al.*, 2018).

Por tanto, a la luz de este resumen relativo a la evolución de los sistemas y regímenes agrícolas y alimentarios europeos, es necesario recordar el hecho de que para entender la futura trayectoria evolutiva del régimen alimentario actual y, por tanto, de los sistemas alimentarios de la UE sigue siendo necesario partir de la Política Europea del Green Deal. El Green Deal Europeo (EGD) es un marco político integral y una hoja de ruta desarrollada para transformar la UE en una economía más sostenible, resiliente y climáticamente neutra para 2050 (van Berkum *et al.*, 2018). Introducido en diciembre de 2019 por la Comisión Europea, el EGD representa un compromiso con la acción climática ambiciosa, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible en todos los sectores de la economía.

Los objetivos estratégicos del EGD son los siguientes. El objetivo principal de la Unión Europea es lograr la *neutralidad climática* en 2050, lo que significa que las emisiones de gases de efecto invernadero se equilibren con medidas de eliminación o compensación. Esto implica reducir las emisiones en todos los sectores de la economía, incluidos la energía, el transporte, la industria, la agricultura y los edificios.

Otro objetivo fundamental es el de la *protección del medio ambiente*: proteger y restaurar la biodiversidad, los ecosistemas y los recursos naturales en la UE y en todo el mundo. Incluye medidas para detener la pérdida de biodiversidad, restaurar los ecosistemas degradados y fomentar el uso sostenible de la tierra y la conservación de los océanos. Otro elemento básico del EGD es promover la transición a una *economía circular*, en la que los recursos se utilicen de forma más eficiente, los residuos se reduzcan al mínimo y los productos se diseñen para su reutilización, reciclado y refabricación. Esto implica promover el diseño ecológico, la prevención de residuos, las infraestructuras de reciclado y los modelos de consumo sostenibles.

Tras haber resumido los objetivos del Pacto Verde Europeo (EGD), se describen ahora los elementos de implementación, es decir, las medidas políticas que deberían hacerlo implementable. Los elementos clave de la estrategia EGD son los siguientes. La *Ley Europea del Clima* consagra por ley el compromiso de la UE de lograr la neutralidad climática para 2050, proporcionando un marco jurídico para alcanzar este objetivo. Fija objetivos vinculantes para reducir las emisiones

de gases de efecto invernadero y establece un mecanismo para supervisar los avances y ajustar las políticas según sea necesario. El paquete «*Fit for 55*» es un conjunto de propuestas legislativas destinadas a alinear las políticas y normativas de la UE con los objetivos climáticos del EGD. Incluye medidas para reforzar el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE (RCDE), aumentar el despliegue de energías renovables, mejorar la eficiencia energética y fomentar la movilidad sostenible.

La Estrategia «*De la Granja a la Mesa*» (Farm to Fork, F2F): la estrategia F2F es un componente clave del EGD, cuyo objetivo es hacer que los sistemas alimentarios sean más sostenibles, resilientes y equitativos. Incluye medidas para reducir el uso de pesticidas químicos y antimicrobianos en la agricultura, promover la agricultura ecológica, mejorar el etiquetado de los alimentos y reducir el desperdicio de alimentos.

La iniciativa *Renovation Wave* pretende acelerar la renovación de edificios para mejorar la eficiencia energética, reducir el consumo de energía y disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero. Incluye medidas de apoyo a la renovación de edificios, fomento de sistemas de calefacción y refrigeración energéticamente eficientes y lucha contra la pobreza energética. El *Fondo de Transición Justa* está diseñado para apoyar a las regiones y comunidades más afectadas por la transición a una economía verde, incluidas las que dependen de los combustibles fósiles y las industrias con altas emisiones de carbono. Proporciona ayuda financiera para inversiones en energías renovables, eficiencia energética, reciclaje profesional y creación de empleo.

La aplicación del EGD implica una combinación de medidas reguladoras, incentivos financieros, apoyo a la investigación, la innovación y compromiso de las partes interesadas. La Comisión Europea colabora estrechamente con los Estados miembros de la UE, las autoridades regionales y locales, las empresas, las organizaciones de la sociedad civil y otros socios para impulsar la aplicación de la estrategia. Aunque el EGD tiene un gran potencial para impulsar un cambio positivo en la UE y contribuir a los esfuerzos mundiales para abordar el cambio climático y la degradación del medio ambiente, también se enfrenta a retos como la resistencia de los intereses creados, las compensaciones entre los objetivos medioambientales y económicos, la necesidad de financiación y recursos adecuados y la evolución de la crisis en Ucrania (Bertolozzo *et al.*, 2023).

No obstante, las expectativas sobre la eficacia de la estrategia europea están vinculadas a la viabilidad de un cambio de paradigma económico a escala mundial.

De hecho, según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC; 2023), para 2050 la sociedad mundial tendrá que reducir las emisiones globales de gases de efecto invernadero en un 67-80 por ciento en comparación con 2020 para contener el aumento de la temperatura media global a 1.5 °C (Lamboll *et al.*, 2023). Al mismo tiempo, el sistema alimentario mundial es ahora responsable de hasta un tercio de todas las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por el hombre (Gilbert, 2012). Esto significa que, antes de 2050, dadas las condiciones actuales en términos de clima, demografía y tecnología (es decir, netas de cualquier innovación tecnológica disruptiva aún no disponible en este momento), el ser humano debería ser capaz de progresar, no de retroceder, hacia un modelo socioeconómico capaz de emitir no más de la mitad de los gases de efecto invernadero emitidos actualmente por el sistema agrícola mundial por sí solo. Se precisa también, que este resultado debe alcanzarse considerando una disponibilidad de tierra cultivable per cápita que no se corresponda con la actual distribución de la población mundial, que ronda las 0,20 hectáreas en la actualidad (Belletti, 2017).

Dadas estas limitaciones al proceso de desarrollo económico, se deduce que la evolución de los sistemas alimentarios adquiere relevancia en la estrategia europea y esta relevancia se materializa en la F2F, que es un componente clave del EGD y es destinada a hacer que los sistemas alimentarios de la UE sean más sostenibles, resilientes y equitativos. Presentada en mayo de 2020 por la Comisión Europea, la estrategia F2F esboza un amplio conjunto de políticas y acciones para transformar la forma en que se producen, distribuyen y consumen los alimentos en la UE. Los objetivos de la estrategia F2F son los siguientes. El objetivo principal de la estrategia F2F es promover *sistemas alimentarios sostenibles* que respeten los límites medioambientales, conserven los recursos naturales y mitiguen el cambio climático. Pretende reducir la huella medioambiental de la producción y el consumo de alimentos, incluidas las emisiones de gases de efecto invernadero, el uso del agua y la contaminación.

Otro objetivo importante es *mejorar los resultados en materia de salud pública y nutrición*, promoviendo dietas sanas y sostenibles. Esto implica fomentar el consumo de alimentos nutritivos y de origen local, reducir el consumo de alimentos poco saludables y ultraprocesados y abordar problemas como la obesidad y las enfermedades relacionadas con la dieta. Otro punto fundamental es *aumentar la resiliencia de los sistemas alimentarios de la UE* ante perturbaciones y choques externos, como el cambio climático, las pandemias y las crisis económicas. Su objetivo es crear cadenas de suministro más resistentes, promover sistemas

de producción de alimentos diversificados y adaptados a las condiciones locales y reforzar las redes de seguridad social para garantizar la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos de la UE.

A continuación, se exponen los elementos clave a través de los cuales la estrategia F2F debería implementarse en los próximos años. La F2F incluye *objetivos para reducir el uso de pesticidas químicos y antimicrobianos en la agricultura*, con el fin de promover prácticas alternativas de gestión de plagas y reducir el riesgo de resistencia a los antimicrobianos. La estrategia F2F pretende *aumentar la cuota de la agricultura ecológica en la UE*, estableciendo objetivos para la expansión de la agricultura ecológica y la promoción del consumo de alimentos ecológicos. La estrategia F2F pretende también *mejorar el etiquetado y la transparencia de los alimentos* para ayudar a los consumidores a tomar decisiones más informadas sobre los alimentos que consumen. Esto incluye medidas para proporcionar información clara y precisa sobre el contenido nutricional, el origen y la huella medioambiental de los productos alimentarios.

En el marco del objetivo de orientación de la economía circular, *abordar el desperdicio de alimentos* es una prioridad de la estrategia F2F, con objetivos fijados para reducir el desperdicio de alimentos en todas las fases de la cadena alimentaria, desde la producción y transformación hasta la distribución y el consumo. Por último, pero no menos importante en términos de importancia, el *apoyo a la agricultura sostenible*, que incluye medidas para ayudar a los agricultores a adoptar prácticas agrícolas más sostenibles, como la agroecología, la agricultura de conservación y la agricultura de precisión. Su objetivo es ofrecer incentivos financieros, asistencia técnica y oportunidades de intercambio de conocimientos para ayudar a los agricultores en su transición hacia métodos de producción más sostenibles.

En resumen, se cree que la estrategia F2F representa un intento de la tecnocracia de la UE de acelerar la reconversión ecológica del régimen alimentario de la UE. Sin embargo, como se evidenciará en el párrafo 6, la reciente reacción antagónica del mundo agrario europeo a la entrada en vigor de la PAC 2023-2027 y, por tanto, a la aplicación de la estrategia F2F demuestra que esta aceleración del enfoque ecológico de la UE debe acogerse con cautela frente a su capacidad real de alcanzar los objetivos ambientales sobre los que se construye.

Además, este marco de reforma política podría más bien constituir un riesgo potencial para la estabilidad de la actual estructura agrícola europea. A este respecto, más en detalle, en el párrafo 6, se explorará la hipótesis de que el intento del establishment tecnocrático europeo de impulsar una rápida reconversión ecológica del sistema agrario y alimentario europeo impulsada por la tecnología, puede esconder el riesgo de una salida masiva del sector agrario de las pequeñas y medianas explotaciones con la consiguiente escalada hacia el control monopolístico de los recursos naturales y agrarios sobre los que se asienta la comunidad europea. Vuelven aquí dos cuestiones ya planteadas en el párrafo 2:

- Dadas las tendencias actuales en términos de consumo de recursos agroalimentarios a nivel mundial, ¿será eficaz la vía de la innovación tecnológica para resolver los retos de los sistemas alimentarios?
- Si la innovación tecnológica no fuera suficiente, ¿qué otros motores del cambio se deberían necesariamente tener en cuenta y medir?

A estas dos preguntas cabe añadir ahora una tercera:

- El cambio tecnológico de época que debería experimentar la agricultura, y que consiste esencialmente en la informatización del sector, más que en la solución de la cuestión ecológica, ¿podría representar, por el contrario, un desencadenante potencial de una salida aún más rápida de los agricultores europeos?

Al fin y al cabo, la centralización del uso de la tierra en unas pocas manos es la norma en otras regiones del mundo, quizás se está yendo en esta dirección también en Europa. Fundamentalmente, el proceso de concentración monopolística de las cadenas de suministro agroalimentario por el momento solo ve la resistencia de los agricultores. Todos los demás nodos de la cadena de suministro (desde la producción de insumos agrícolas hasta los mercados de distribución) están ahora centralizados, solo la agricultura escapa aún de los monopolios, quizás el choque tecnológico podría ayudar a que la resistencia campesina ceda terreno. El desafío ecológico, más que un verdadero objetivo político, podría más bien esconder una estrategia política subversiva, se atrevería a decirse que es decidida e implementada por los poderes fuertes.

5. La Interconexión entre el European Green Deal, la Estrategia Farm to Fork y la Política Agrícola Común

Antes de entrar en detalle, en el sexto apartado del análisis prospectivo de la evolución de los sistemas agrarios europeos en función de la inducción política de la UE, se cree oportuno abrir un breve paréntesis sobre la relación causa-efecto existente entre la estrategia F2F y la PAC 2023-2027. Varias medidas de la reforma de la Política Agrícola Común (PAC) se ajustan estrechamente a los objetivos de la iniciativa EGD, cuyo fin es promover la sostenibilidad, la acción por el clima y la protección del medio ambiente. Algunas de las medidas de la reforma de la PAC que más apoyan el EGD son las siguientes.

Los «eco-esquemas» son un componente clave de la reforma de la PAC que incentiva a los agricultores a adoptar prácticas respetuosas con el medio ambiente más allá de los requisitos obligatorios. Estos eco-esquemas ofrecen ayuda financiera a los agricultores que apliquen prácticas como la agroecología, la agricultura ecológica, la agrosilvicultura, la conservación de la biodiversidad y la gestión de las tierras respetuosa con el clima. Al recompensar a los agricultores por sus prácticas sostenibles, los eco-esquemas de la PAC contribuyen a los objetivos del EGD de fomentar la biodiversidad, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la resistencia de los ecosistemas.

La reforma de la PAC introduce también *requisitos de condicionalidad* más estrictos para recibir los pagos directos del primer pilar de la PAC. Los agricultores deberán cumplir normas más estrictas en materia de medio ambiente, clima y bienestar animal para poder optar a los pagos de la PAC. Estos requisitos de condicionalidad incluyen medidas para proteger la biodiversidad, mantener los pastos permanentes, evitar la erosión del suelo y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Al vincular los pagos de la PAC a objetivos medioambientales y climáticos, la reforma se ajusta a los objetivos del EGD de fomentar la agricultura sostenible y mitigar el cambio climático.

La reforma de la PAC refuerza las normas de *condicionalidad*, que obligan a los agricultores a cumplir determinadas normas medioambientales, de bienestar animal y de seguridad alimentaria a cambio de recibir los pagos de la PAC. La reforma aumenta el alcance y el rigor de los requisitos de condicionalidad, incluyendo medidas para proteger la calidad del agua, reducir el uso de pesticidas y fomentar las buenas prácticas agrícolas. Al garantizar que los agricultores se adhieran a las normas medioambientales y climáticas básicas, la condicionalidad

contribuye a los objetivos de la estrategia europea de fomentar la sostenibilidad y proteger los recursos naturales.

La reforma de la PAC introduce una nueva *arquitectura verde* para aumentar la ambición medioambiental y climática dentro de la PAC. Esto incluye la reserva de una parte de los fondos de la PAC para planes ecológicos, la redistribución de los pagos directos para apoyar a las explotaciones más pequeñas y sostenibles, y la introducción de nuevos objetivos medioambientales y climáticos que deben alcanzar los Estados miembros. Al integrar las consideraciones medioambientales en el diseño y la aplicación de la PAC, la arquitectura verde apoya los objetivos de promoción de la sostenibilidad, la resiliencia y la conservación de la biodiversidad.

La reforma de la PAC incluye disposiciones para apoyar la *innovación y la investigación* en la agricultura, centrándose en el desarrollo de prácticas agrícolas sostenibles, tecnologías digitales y herramientas de agricultura de precisión. Al invertir en innovación e intercambio de conocimientos, la reforma pretende mejorar los resultados medioambientales y la competitividad de la agricultura de la UE, contribuyendo al mismo tiempo a los objetivos políticos.

En general, las medidas de la reforma de la PAC descritas anteriormente apoyan los objetivos del Pacto Verde Europeo mediante la promoción de la agricultura sostenible, la protección del medio ambiente, la mitigación del cambio climático y la mejora de la resiliencia de los sistemas alimentarios de la UE. Al alinear las políticas y los incentivos agrícolas con las prioridades medioambientales y climáticas, la reforma de la PAC pretende contribuir a la transición hacia un sistema alimentario más sostenible, resiliente y equitativo en Europa. En particular, la conexión entre la reforma de la PAC y la estrategia F2F radica en sus objetivos comunes de promover la sostenibilidad, la resiliencia y la protección del medio ambiente en los sistemas alimentarios de la UE.

Tanto la reforma de la PAC como la estrategia F2F pretenden transformar la agricultura y la producción de alimentos de la UE hacia prácticas más sostenibles que contribuyan a objetivos sociales más amplios, como la acción por el clima, la conservación de la biodiversidad y la salud pública. He aquí algunos puntos clave que ilustran la conexión entre la reforma de la PAC y la estrategia F2F:

- **Alineación de objetivos:** tanto la reforma de la PAC como la estrategia F2F comparten objetivos comunes relacionados con la sostenibilidad, la protección del medio ambiente y la salud pública. Pretenden fomentar prácticas agrícolas

sostenibles, reducir la huella medioambiental de la agricultura, mejorar las normas de bienestar animal, aumentar la trazabilidad y transparencia de los alimentos y promover dietas sanas y sostenibles.

- **Coherencia política:** la reforma de la PAC y la estrategia F2F están diseñadas para trabajar juntas de forma sinérgica, con políticas y medidas complementarias que refuerzan los objetivos de la otra. Por ejemplo, la reforma de la PAC introduce regímenes ecológicos y refuerza las normas de condicionalidad para incentivar a los agricultores a adoptar prácticas sostenibles, mientras que la estrategia F2F fija objetivos de reducción del uso de pesticidas, mejora del etiquetado de los alimentos y fomento de la agricultura ecológica.
- **Incentivos a la sostenibilidad:** la reforma de la PAC ofrece incentivos financieros a los agricultores para que adopten prácticas respetuosas con el medio ambiente a través de eco-esquemas, que recompensan a los agricultores por aplicar prácticas como la agroecología, la agricultura ecológica, la conservación de la biodiversidad y una gestión de la tierra respetuosa con el clima. Estos incentivos se ajustan a los objetivos de la estrategia F2F de fomentar la agricultura sostenible y reducir el impacto medioambiental de la producción de alimentos. Sin embargo, las recientes protestas de agricultores de toda Europa demuestran que estos incentivos no se percibían como fundamentales para lograr el cambio deseado.
- **Marco reglamentario:** la reforma de la PAC y la estrategia F2F se apoyan en un amplio marco reglamentario que establece normas, objetivos y directrices para una agricultura y unos sistemas alimentarios sostenibles. Este marco incluye medidas para proteger la biodiversidad, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, mejorar la salud del suelo, conservar los recursos hídricos y promover el bienestar animal, entre otras. Como ya se ha dicho en el punto anterior, el cumplimiento de este marco normativo está en riesgo porque, desde el punto de vista de los agricultores, no parece factible bajo pena de riesgo el colapso de la renta agraria.

Las razones de esta enorme movilización del sector agrario europeo contra las políticas de la UE son diversas y se expondrán en el párrafo siguiente. En resumen, se puede anticipar que la estrategia F2F y la nueva PAC prevén medidas ecológicas muy estrictas que los agricultores no están aceptando debido a los efectos, no compensados por incentivos económicos suficientes, que estas medidas tienen sobre sus ingresos. Como se analizará en el párrafo siguiente, a las limitaciones ecológicas impuestas a los agricultores por la nueva PAC

se suman las medidas de la UE en favor de las exportaciones agrícolas y alimentarias de Ucrania. Estas medidas están teniendo efectos muy negativos en la competitividad y, sobre todo, en los ingresos de los agricultores europeos.

6. Seguridad Alimentaria y Transición Ecológica: la Paradoja del Desarrollo Agrícola bajo el Supuesto del Post-crecimiento

Es importante destacar cómo la política de la UE ha evolucionado en esta dirección radicalmente ecológica no en un momento sociopolítico ordinario, sino por el contrario durante una situación económica excepcional y de emergencia caracterizada por la sucesión de la gestión de la pandemia y el comienzo de la guerra en Ucrania. De hecho, estos dos acontecimientos se perciben como capaces de añadir riesgos sistémicos e incertidumbre a los ya causados por el cambio climático y la amenaza que supone el sistema económico mundial para los demás umbrales planetarios (Rockstrom *et al.* 2009).

Ahora, la pregunta clave aquí es la siguiente: ¿cómo afecta a la política agrícola y alimentaria de la UE esta situación marcada por dos acontecimientos importantes: uno a corto plazo, la pandemia, y otro a largo plazo, la guerra a las puertas orientales de la UE?

La respuesta que se desea brindar a esta pregunta es la siguiente: la situación actual devuelve al núcleo de la PAC una definición que pertenece a los orígenes de la PAC tras la Segunda Guerra Mundial: *la seguridad alimentaria*.

Por lo tanto, si la definición de transición ecológica ya se había insertado estructuralmente en la política agrícola y alimentaria de la UE desde hacía tiempo como uno de sus objetivos centrales, hoy en día, la de transición ecológica se complementa con el objetivo de la seguridad alimentaria. Se podría definir este doble objetivo –transición ecológica más seguridad alimentaria– *estrategia dual* de la UE. En consecuencia, se pretende plantear otra pregunta: ¿cómo piensa la UE llevar a cabo la transición ecológica en los sistemas agrícola y alimentario y, al mismo tiempo, preservar y reforzar la seguridad alimentaria continental y, por tanto, la autosuficiencia alimentaria de la UE? La respuesta es la siguiente: la base de esta estrategia dual de la UE es en sí misma dual: innovación tecnológica orientado a la digitalización del sistema agrícola y un aparato regulador cada vez más estricto.

Tras la pandemia y el estallido de la guerra en Ucrania, la UE ha estado trabajando activamente en diversas acciones y políticas relacionadas con la seguridad alimentaria (Albaladejo Román, 2023). A este respecto, a continuación, se exponen las principales acciones y políticas de la Comisión y del Parlamento Europeo relacionadas con el periodo 2020-2024.

En respuesta a la pandemia de COVID-19, la Comisión Europea aplicó medidas para apoyar la resistencia de las cadenas de suministro de alimentos, garantizar la disponibilidad de productos esenciales y proteger los medios de subsistencia de los agricultores y los trabajadores del sector alimentario. Esto incluyó facilitar el movimiento de mercancías, proporcionar apoyo financiero a los agricultores y promover plataformas en línea para la distribución de alimentos.

La Comisión Europea ha creado un Sistema de Vigilancia de la Seguridad Alimentaria para seguir las tendencias y vulnerabilidades de la seguridad alimentaria en la UE y sus Estados miembros. Este sistema proporciona herramientas de alerta temprana y evaluación de riesgos para ayudar a prevenir y mitigar las crisis alimentarias. También, la Comisión Europea adoptó un *plan de contingencia* en el cual se esbozan las áreas de mejora identificadas durante la pandemia de COVID-19, los principios a los que atenerse en tiempos de crisis, y se establece un Mecanismo Europeo de Preparación y Respuesta ante Crisis de Seguridad Alimentaria (*European Food Security Crisis preparedness and response Mechanism*, EFSCM), en coordinación con los Estados miembros y las partes interesadas, en caso de crisis que amenacen la seguridad alimentaria.

Estas son algunas de las últimas medidas y políticas aplicadas por la Comisión y el Parlamento de la UE en materia de seguridad alimentaria. Es importante señalar que las políticas e iniciativas pueden seguir evolucionando en respuesta a los nuevos retos y oportunidades en el ámbito de la seguridad alimentaria. Así pues, a continuación se enumeran las principales amenazas para la seguridad alimentaria a escala de la Unión Europea:

- Preocupación creciente por la repetición de **fenómenos meteorológicos extremos** en la UE. Una menor producción de la UE debido a fenómenos meteorológicos extremos podría aumentar la necesidad de importaciones para garantizar el suministro de alimentos y crear presión sobre la duración y el coste de la logística.
- La **volatilidad de los precios** y la búsqueda de alternativas son limitaciones potenciales para el suministro de alimentos. En relación con la imprevisibilidad

de cómo seguirá desarrollándose la invasión rusa de Ucrania y cómo afectará el cambio climático en todo el mundo al suministro de productos básicos, se mencionó la continua volatilidad de los precios como un factor importante que repercute negativamente en el suministro de alimentos.

- La **inflación de los alimentos** se mencionó como el principal factor actual del nivel de seguridad alimentaria. Los encuestados relacionaron las perspectivas de una menor oferta interna de determinados productos alimentarios y el alto nivel de los costes de los insumos con la creciente presión sobre los precios agrícolas de la UE.
- La persistencia de los **elevados precios de los insumos** y los costes de producción impulsan los cambios en las estructuras empresariales. Los productores y transformadores se ven afectados de forma diferente por dichos costes, en función de su tamaño y tipo de producción. A este respecto, se considera que las pequeñas y medianas explotaciones se enfrentan a más retos.
- **La guerra de Ucrania:** la economía de la UE está fuertemente vinculada a la rusa. Europa exporta una gran cesta de valor a Rusia, especialmente en términos de bienes de consumo. Por su parte, Rusia exporta a Europa una gran parte de la energía y de las materias primas agrícolas (Filho *et al.*, 2023). Este último aspecto hace que Europa dependa de Rusia para sus necesidades energéticas y de insumos agrícolas. A su vez, las exportaciones europeas a Rusia se ven fuertemente penalizadas por las represalias comerciales de Rusia en respuesta a las sanciones comerciales de la UE contra Rusia. Además, el antagonismo UE-Rusia también corre el riesgo de dañar las relaciones de la UE con otros socios estratégicos, principalmente China.

A nivel del sistema agrícola de la UE, es probable que en este contexto se acelere el ya de por sí grave proceso de concentración de explotaciones, en el que las entidades más pequeñas están siendo absorbidas por las más grandes. En este sentido, hay que tener en cuenta que en el espacio de la UE en 2020 estuvieron presentes 5,3 millones de empresas agrícolas menos que en 2005, lo que equivale a un descenso de alrededor del 38 por ciento (Eurostat, 2023). Además, el número de grandes explotaciones (>50 ha) ha aumentado un 7 por ciento en el periodo considerado. Según la UE, los empresarios agrícolas son unos 10 millones de una población total de la UE de más de 500 millones de individuos. Aproximadamente un empresario agrícola por cada 50 ciudadanos o, para ser aún más claros, por cada 25 familias europeas aproximadamente se encuentra una sola que se caracteriza por ser una familia de agricultores.

Para 2040, las previsiones dicen que la UE perderá otros 6,4 millones de empresas agrícolas: quedarán 3,9 millones de empresas agrícolas (un 62 por ciento menos que en 2016). Esto significa que el modelo agrícola europeo (Schuh *et al.*, 2022) está evolucionando rápidamente y que existen muchos riesgos a nivel de la estabilidad del sistema agrícola que actualmente sustenta el sistema alimentario europeo. En este escenario, la cuestión de la seguridad alimentaria y la dependencia de las importaciones se está convirtiendo en un tema cada vez más central dentro de las políticas de la Unión Europea.

Entonces, ¿cómo encaja la política europea de agricultura, alimentación y medio ambiente en este escenario? Como ya se ha mencionado, se debe centrarse en el hecho de que la UE cuenta con un aparato normativo cada vez más sofisticado dirigido al objetivo de eliminar progresivamente la producción neta de gases de efecto invernadero por parte del sistema económico general de la UE. Sobre esta premisa, la herramienta prioritaria en la que la UE basa la posibilidad de alcanzar el objetivo de emisión cero en 2050 es el avance tecnológico. Al mismo tiempo, dados los últimos acontecimientos en el ámbito de la salud pública y la geopolítica, la UE se fija el objetivo de reforzar la capacidad de producción agrícola continental y de nuevo la tecnocracia de la UE juega con la misma arma: la innovación tecnológica orientada a una mayor eficiencia productiva.

Sin embargo, como se abordará más adelante, lamentablemente, una estrategia orientada a la mejora ecológica del sistema económico que se centre en el progreso tecnológico y la productividad, que son en cambio la piedra angular del actual sistema económico ecológicamente insostenible, se presenta como una afirmación contrafáctica: la vía de la innovación tecnológica resolverá la cuestión ecológica.

Por supuesto, si se creara un paquete de innovaciones tecnológicas prometedoras (Bonaiuti, 2018) serían eficaces para resolver el dilema de hacer (realmente) circular la economía. Pero, por desgracia, esto no está ocurriendo porque las innovaciones de las que se disponen solo permiten pequeñas optimizaciones en el margen que, entre otras cosas, se ven más que compensadas por la necesidad de aumentar la capacidad de producción (Paradoja de Jevons) debido al aumento del consumo total provocado por el crecimiento económico. Además, como ya se ha mencionado, el aumento de la temperatura media de la Tierra (cambio climático) es solo uno de los umbrales planetarios vitales que se están atravesando. Por lo tanto, el problema de la transición ecológica de la economía no es solo una cuestión de transición energética. Esta afirmación complica aún más la estrategia positivista basada en la tecnología.

La débil lógica que subyace a la hipótesis de la transitividad entre la innovación tecnológica y el cambio ecológico del sistema alimentario se hace aún más contrafactual cuando se introduce en el razonamiento el objetivo de la seguridad alimentaria. De hecho, para obtener un aumento de la capacidad de producción, por ejemplo en la zona de la UE, hay que impulsar la productividad en todos los sentidos, por lo tanto también al asistir el uso intensivo de productos químicos (fertilizantes y productos fitosanitarios) que, en cambio, deben restringirse cada vez más a los fines de la transición ecológica. Si bien es cierto que, con un enfoque agroecológico bien implementado, se puede minimizar el coste de oportunidad en términos de productividad debido a la contención o abandono de la química, a escala continental, parece verdaderamente utópico sustituir el uso de la química por la difusión, incluso perfecta y dispersa, de buenas prácticas.

Además, las políticas agroecológicas para fomentar prácticas agronómicas virtuosas como las orgánicas y regenerativas son ineficaces en los sistemas monoculturales a gran escala, al ser estos industriales por definición. La consecuencia es que, si aumenta la superficie de la UE cultivada según métodos ecológicos (como la agricultura biológica), deben aumentar las importaciones de materias primas agrícolas para compensar la caída de la productividad y, por tanto, de la capacidad de producción de la UE. En esencia, se parte de la base de que la eco-sostenibilidad del sistema, dadas las tendencias actuales en términos de consumo, va en contra del objetivo de preservar la seguridad alimentaria mediante un aumento del grado de autosuficiencia alimentaria de la zona de la UE.

En cuanto al nivel de autosuficiencia alimentaria de la UE, el panorama que se perfila es crítico a largo plazo y presenta riesgos importantes desde el punto de vista de la resistencia del sistema alimentario de la UE, especialmente si la situación geopolítica en Europa del Este sigue evolucionando negativamente. Los índices de autosuficiencia de la UE superan el 100 por ciento para la mayoría de los tipos de carnes y productos lácteos, sin embargo, la dependencia de proveedores extracomunitarios es especialmente significativa para los insumos (factores de producción) vinculados a la producción ganadera. La dependencia de las importaciones de materias primas ricas en proteínas, soja y harina de soja, es especialmente grave:

- Dependencia de las importaciones de soja: 84 por ciento.
- Dependencia de las importaciones de harina de soja: 97 por ciento.

Además, el origen de estas importaciones está muy concentrado: solo dos países, Brasil y Estados Unidos representaron el 85 por ciento de las importaciones de soja de la UE en 2022, que se utiliza en la alimentación animal (Loi *et al.*, 2024). Esta dependencia pone en cuestión la resiliencia a largo plazo del sistema alimentario de la UE en un contexto climático y geopolítico cada vez más incierto.

Además, en lo que respecta a la producción de cultivos herbáceos, la UE depende de las importaciones para el 45 por ciento, 46 por ciento y 58 por ciento de su consumo de nutrientes inorgánicos de nitrógeno, fosfatos y potasio, respectivamente. Las importaciones de la UE de abonos a base de nitratos proceden principalmente de Rusia, Egipto y Argelia. Los productos a base de fosfatos proceden principalmente de Marruecos y Rusia, mientras que las importaciones de cloruro potásico proceden sobre todo de Rusia y Bielorrusia.

Durante el verano de 2022 (tras el inicio de la guerra en Ucrania), el gas había llegado a representar hasta el 90 por ciento del coste variable de producción de los fertilizantes nitrogenados. Esto se ha traducido en un aumento del 149 por ciento del precio de estos productos para los agricultores de la UE (septiembre de 2022 frente a septiembre de 2021). Los precios de los fertilizantes están bajando desde octubre de 2022, pero siguen siendo más altos que en años anteriores.

Tras la pandemia, la evolución de los precios agrícolas en comparación con la de los insumos agrícolas para muchos productos favoreció a los agricultores europeos, especialmente a los productores de cereales (tabla 1). A este respecto, se presenta a continuación un resumen de los resultados económicos de un estudio de caso en la Región «Marche» (Las Marcas), Italia, relativo a la producción de trigo duro (Finco *et al.*, 2023)².

El periodo 2021-2022 se ha caracterizado por un fuerte crecimiento de los insumos agrícolas, contrarrestado por un crecimiento aún más acusado de los precios de producción. Esta evolución de los precios en los mercados financieros puede considerarse una consecuencia del inicio de la guerra en Ucrania. De hecho, según la narrativa dominante, Rusia ha impuesto cuotas y, en algunos casos,

2 Es importante señalar que el estudio de caso (<https://agricoltbrandoni.it/>) está representado por una de las empresas agrícolas italianas tecnológicamente más avanzadas la que actualmente es también nuestro partner en un proyecto europeo Erasmus+ (<https://www.project-boost.eu/>) destinado a crear un curso de formación en agronegocios y agricultura de precisión.

ha bloqueado las exportaciones ucranianas de cereales, con la consecuencia de una subida del precio de los cereales en los principales mercados financieros. Por tanto, esta evolución del precio de los cereales ha compensado con creces el fuerte aumento de los precios del gas ruso y, por tanto, el enorme incremento de los precios de los fertilizantes (tabla 1).

Sin embargo, en el periodo que comienza a partir de 2023 este escenario de fuertes subidas de precios en los mercados de las materias primas empezará a suavizarse, aunque no se volverá a los niveles previos a la crisis. El precio de los productos (de los cereales en particular) comienza a caer más que proporcionalmente en comparación con los precios de los insumos agrícolas (figura 2). De hecho, en el último año (2023-2024), el precio de los principales cereales registró caídas de entre el 10-25 por ciento (Comisión Europea, 2024) mientras que en el mismo periodo el precio de los principales fertilizantes se mantuvo estable (Comisión Europea, 2025).

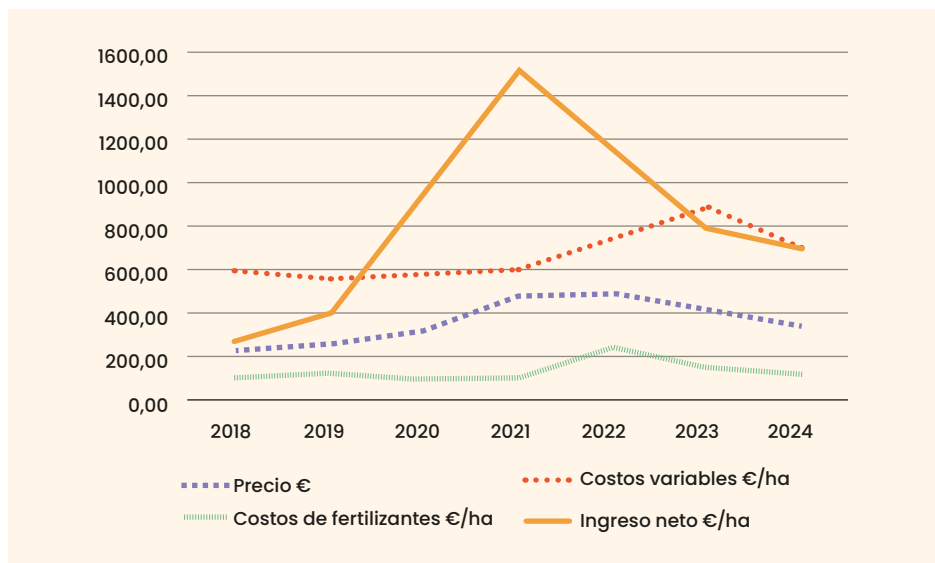
Pero, a pesar de esto, como demuestra el estudio de caso, la gestión eficiente de las explotaciones agrícolas todavía permite obtener márgenes netos más elevados que antes de la pandemia en el contexto territorial considerado (Figura 3).

Tabla 1.
Estudio de caso en la Región «Marche», Italia: indicadores de rentabilidad de la producción de trigo duro (2018-2024)

Año	Productividad	Precio	Costos variables	Costos de fertilización	Ingreso neto	Margen
	€/ha	€	€/ha	€/ha	€/ha	%
2018	5,20	234,00	600,55	110,00	284,68	0,25
2019	5,60	270,00	572,80	132,00	395,08	0,27
2020	5,90	326,60	592,58	98,00	951,59	0,50
2021	5,30	480,00	605,00	105,00	1516,24	0,60
2022	4,70	490,00	771,40	240,00	1160,51	0,51
2023	4,90	414,80	889,35	154,35	793,17	0,39
2024	5,10	346,40	707,85	122,85	708,79	0,40

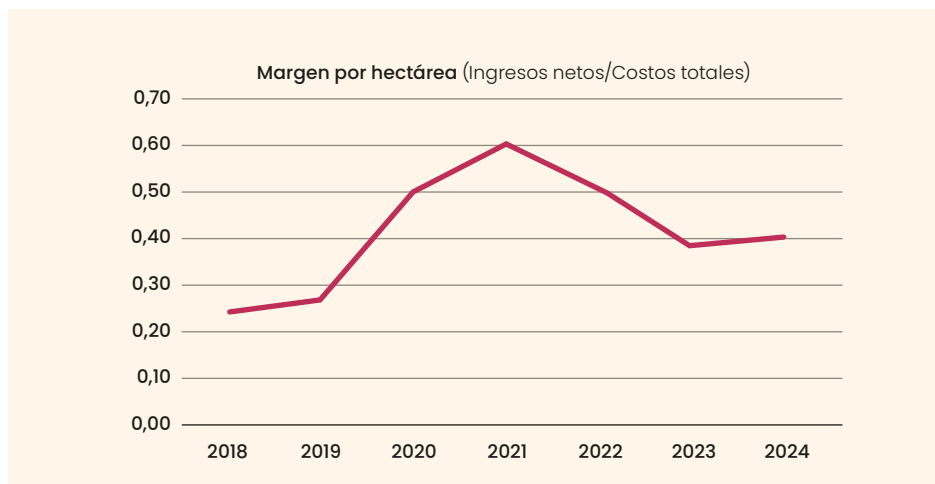
Fuente: elaboración propia.

Figura 2.
Tendencia de costos y rentabilidad
de la producción de trigo duro (2018-2024)



Fuente: elaboración propia.

Figura 3.
Evolución del margen de ingresos netos
de la producción trigo duro (2018-2024)



Fuente: elaboración propia.

En consecuencia, al abordar la evolución de los mercados agrícolas de la UE con respecto a la evolución de la reforma de la política agrícola de la UE, ahora es importante destacar un contraste muy marcado que se está produciendo en la UE entre los agricultores y la Comisión Europea con respecto al efecto global de i) la PAC 2023-2027, ii) la iniciativa F2F, y iii) las acciones políticas de la Comisión Europea con respecto a la situación geopolítica en Ucrania que están perjudicando significativamente a los agricultores europeos (Henley, 2024).

De hecho, precisamente en un momento en el que cuestiones como i) la seguridad alimentaria, ii) la autosuficiencia agrícola, y iii) el desarrollo agrícola sostenible, son temas centrales dentro del debate político de la UE, entre 2023 y 2024 estalló un conflicto abierto entre los agricultores de la UE y las instituciones comunitarias (Matthews, 2024). Probablemente la protesta más amplia y coordinada de los agricultores europeos desde después de la Segunda Guerra Mundial hasta la fecha. La fuerte protesta de los agricultores ha sacado a la luz, todas las contradicciones entre los objetivos de la nueva PAC para el periodo 2023-2027 y, los efectos que tales acciones tienen sobre las rentas agrarias. El efecto del conjunto de las medidas «verdes» de la nueva PAC y de la política internacional de la UE de apoyo a las exportaciones agrícolas de Ucrania ha sido acogido por los agricultores de la UE como una grave amenaza para su supervivencia económica.

7. Posibles Vías Alternativas sobre la Evolución de los Sistemas Agrícolas y Alimentarios bajo la Hipótesis de la Necesidad de un Cambio Radical de Paradigma

Para completar este capítulo de un texto que trata de la evolución de los sistemas alimentarios latinoamericanos y europeos, se desea proponer algunas ideas alternativas, quizás utópicas, respecto a las vías de desarrollo sostenible. Desde nuestro punto de vista, la agricultura con un enfoque *post-crecimiento* significa ante todo una recolonización rural que potencia y valoriza las zonas rurales, con una lógica regenerativa y no extractiva. Esta recolonización estaría asociada a un flujo contramigratorio de las ciudades al campo (instalación de nuevos agricultores) y, a una experimentación sobre el terreno de nuevas formas de modernización de la agricultura y de los sistemas alimentarios; modernización ya no orientada hacia la extracción de valor de la tierra sino hacia i) la creación de valor en la tierra, ii) la generación de servicios sociales y iii) la regeneración

del equilibrio socio-eco-sistémico. En este sentido, cuando se habla de equilibrio socio-eco-sistémico es importante precisar que cualquier estrategia de «transición» debe tener un fuerte valor territorial y comunitario (Flora, 2017). De hecho, el riesgo de caer en el terreno del *extractivismo verde* (Bruna, 2022) en nombre de conceptos ambiguos como «transición energética» y «desarrollo sostenible» es siempre muy alto. A este respecto, basta con considerar lo que está sucediendo actualmente en la UE respecto a la conexión poco ortodoxa entre los lobbies ambientalistas y las políticas de transición energética (Deconinck, 2025).

Por tanto, ya no es solo una modernización tecnológica aquel por quien debemos luchar, sino también, y sobre todo, una modernización comunitaria, organizativa e institucional (Laperche, 2012). Esta modernización sistémica debería partir de lo que hoy, desde la perspectiva de la economía dominante, se denominan *zonas marginales* –es decir, las zonas interiores, de montaña y forestales– de cada país o región. Al respecto, es importante señalar que el atributo «marginal» asociado a los territorios de las áreas internas se debe a la perspectiva convencional desde la cual suelen verse las áreas internas. Esta perspectiva es la de la lógica del modelo económico dominante que, como sabemos, es un modelo sustancialmente mercantilista.

La marginalidad no es pues un atributo que derive de una condición absoluta sino una condición relativa. Y como el modelo económico dominante atraviesa una profunda crisis, una crisis de sentido que probablemente sea también un ocaso, el desafío podría ser volcar la visión territorial del desarrollo hacia un horizonte en el que el espacio interno de un país de marginal pase a ser central también en términos estructurales y funcionales para la sociedad y la economía. En esta nueva visión de progreso, en todo el mundo, se están observando pruebas de innovación social y cultural por parte de jóvenes siempre más comprometidos con las zonas rurales y, en particular, las zonas de montaña. Es decir verdaderos pioneros en primer lugar desde un punto de vista cultural, institucional y experimental de nuevas formas de generación de valor a partir de la tierra, que quizás estén abriendo el campo en la dirección de lo que podría ser una visión virtuosa de sistemas alimentarios en la era del post-crecimiento (Belletti, 2019).

Frente al riesgo climático, el empobrecimiento de los equilibrios ecosistémicos y las dinámicas demográficas fuera de control –es decir, el envejecimiento de la población en Europa, el crecimiento exponencial de la población en África– se debe admitir que se carece de una visión clara de cómo funcionan los sistemas agrarios y alimentarios y, por tanto, de cómo deben ser para considerarlos sistemas alimentarios sostenibles. «Sostenibles» se utiliza aquí en el sentido

de ser capaces de acompañar el desarrollo económico en un equilibrio que debe ser, al mismo tiempo, respetuoso con el medio ambiente y justo.

De vuelta a la pregunta con la que se ha abierto el debate de este capítulo: *¿cuál es el papel de la agricultura en la era del post-crecimiento?* Para resolver este dilema, no se enfrenta a un simple problema de inducción a la innovación entendida como innovación tecnológica. El dilema aquí es entender qué se entiende por innovación *tout court*. Al pensar en una sociedad rural, automáticamente se piensa en una sociedad atrasada mientras que se debería intentar ver el desarrollo rural como un posible escenario de innovación cultural, institucional y social capaz de generar progreso social. Sin embargo, la innovación tecnológica sigue siendo un factor crucial y debe impulsarse de todas las formas posibles, pero orientando el desarrollo tecnológico hacia estrategias de desarrollo virtuosas como el modelo de «tecnología intermedia» de E. F. Schumacher (1969).

En consecuencia, bajo la hipótesis del post-crecimiento, se cree que el objeto principal de investigación, desde la perspectiva de la economía del desarrollo y la economía agrícola, es el tamaño de una unidad de producción (explotación) que debe ser sostenible, rentable y justa a la vez. A este respecto, existen pruebas sobre la posible relación inversa entre productividad y tamaño de las explotaciones, en primer lugar debido a problemas de organización y gestión que dan lugar a deseconomías de escala, que constituyen una evidencia empírica recurrente en la agricultura (Ellis, 2003).

Por lo tanto, al centrar la atención en la dimensión de la unidad de producción, es importante subrayar que los conceptos de multifuncionalidad y servicios ecosistémicos ayudan a reorientar la estrategia subyacente a una cadena de suministro agroalimentaria sostenible ideal. De hecho, si una estrategia se apalanca en la multifuncionalidad y en la prestación de servicios ecosistémicos, el valor de la explotación se produce por las economías de alcance y de relaciones y no por las economías de escala que subyacen a la lógica de la explotación exacerbada de los recursos naturales, la mercantilización del trabajo y la concentración de la riqueza y del control social.

Los modelos de desarrollo endógeno, incluido el de los distritos industriales, entraron en crisis en la década de 1990, tras el inicio del proceso de globalización posibilitado por el colapso de la URSS. En esta época, se extendió la concentración de la producción industrial en macrorregiones (casi todas asiáticas) caracterizada también por dinámicas migratorias masivas de las zonas rurales a las industriales, necesarias para alimentar sistemas industriales voraces

de mano de obra barata (neocolonialismo). Sin embargo, con la actual crisis del globalismo, crisis que se hace evidente al observar lo que ocurre en Europa del Este, la cuestión del desarrollo endógeno vuelve a ser central, al igual que la del desarrollo territorial regional.

Krugman (1999) sostiene que la Unión Soviética, tanto en la lógica de su ascenso como en la que decretó su caída en picada, fue simplemente una sociedad que explotó y dilapidó todos los recursos de que disponía, empezando por los medioambientales, y que por tanto su epílogo se encuentra precisamente en el agotamiento sustancial de ese limitado stock de recursos. Tal vez, el modelo económico occidental, al ser mucho más eficiente que el soviético, simplemente está aportando un poco más de tiempo (unas cuantas décadas más) antes de ver cómo la sociedad occidental también se derrumba. La sociedad industrial de consumo, independientemente de que sea capitalista socialista o capitalista liberal, tarde o temprano cierra sus puertas porque se basa en el uso de un *stock* limitado de materia y energía.

El impulso cultural para un cambio ya es una realidad, como atestiguan las experiencias cada vez más numerosas que surgen en todo el mundo y se extienden de las ciudades al campo, creando nuevas conexiones de relaciones directas entre el espacio rural y el espacio urbano. Las políticas públicas deberían garantizar a los jóvenes el acceso a la tierra impulsando una vía de innovación capaz de apoyar la configuración de unidades agrícolas pequeñas, eficientes, eficaces y ecológicas (Belletti, 2012; Belletti & Leksinaj, 2016). La tecnología debe ponerse al servicio del bien común, no del beneficio extra de los centros monopolísticos financieros.

Una cuestión crucial se refiere a cuál debe ser el objetivo de la agricultura, cuál debe ser su función en la sociedad (Belletti, 2015). La función de la agricultura se ve cuestionada por las limitaciones medioambientales que, a su vez, ponen en tela de juicio la posibilidad de que la comunidad mundial siga confiando en la ideología del consumismo. En el mundo moderno, la agricultura campesina se caracteriza por contextos de pobreza y exclusión, de hecho es considerada e identificada como un contexto de atraso y por lo tanto, como una condición a superar. Pero lo que se observa cada vez más, es que se vive en uno de los países más industrializados del mundo, en un escenario en el que la estructura económica a la que se estaba acostumbrado, y que ofreció décadas de relativo bienestar, está desapareciendo. Las fábricas no volverán a abrir y, en cualquier caso, la estructura industrial tiende y tenderá cada vez más, a preferir las máquinas a los seres humanos. La esperanza de una renta decente sigue siendo cada vez más, a largo plazo, solo una esperanza y esto no solo ocurre en Italia. La pobreza

aumenta en todas partes, incluso en el Norte del mundo, y se extiende también en los contextos urbanos más modernos.

Si se examina el escenario global en su evolución reciente, se observaría cómo los últimos veinte años se han caracterizado por una explosión literal de «finanza creativa», es decir, una escalada en la desregulación del sistema financiero global, que ha sacado a la luz la fragilidad de nuestra creencia religiosa: el mercado puro como sistema de gobernanza social. Pero si las finanzas creativas son buenas, ¿por qué no experimentar con una agricultura creativa? Una agricultura creativa como escenario cotidiano, que evoluciona la forma en que se percibe a sí mismo y al entorno exterior. El campo de estudio es, pues, el del aprendizaje y si el problema reside en la calidad de la percepción, el enfoque de estudio de la agricultura en el escenario posterior al crecimiento debería basarse en la estética, más que en el productivismo. La agricultura se convierte así, en un laboratorio de estética y en un intento de regeneración cultural basado en la producción de alimentos.

En este sentido, Maturana y Varela (1984) afirman que:

[...] las características estructurales de la humanidad moderna son sustancialmente las mismas que las de los homínidos de hace 3,5 millones de años de los que descendemos... desde estos inicios primordiales de la humanidad, mucho antes del advenimiento de la agricultura, la alimentación habría jugado un papel crucial en la creación de la comunidad. Los cambios evolutivos que en los primeros homínidos hicieron posible el desarrollo del lenguaje fueron cambios ligados a su historia como animales sociales, animales sociales inmersos en una profunda e intensa relación de reciprocidad y comunión específicamente asociada al acto de buscar y compartir alimentos. Estos remotos antepasados nuestros vivían en pequeños grupos y de la preservación de su estilo de vida nació el lenguaje, como resultado de su cuidado mutuo [...] (p. 218).

Así pues, el acto de procurarse y compartir alimentos adquiriría un valor central en la evolución de la lengua y las comunidades. Una evolución que parece basarse en un proceso de aprendizaje de la comunicación, que es comunicación implementada a través de la misma lógica de un ecosistema. Por tanto, a la hora de repensar la estructura y función de los sistemas alimentarios en una hipotética sociedad post-crecimiento, quizás se debería partir de nuevo de la función original de la alimentación que es generar comunidad. Probablemente, las características de una comunidad, de una sociedad, sean por tanto el espejo de las características del régimen alimentario en el que se basa esta sociedad.

Referencias

- Abis, S. (2023). The Geopolitics of European Wheat. *Fondation Robert Schuman*. European Issue N.º 669. <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/669-the-geopolitics-of-european-wheat>
- Albaladejo Román, A. (2023). *Food security in 2023: EU response to an evolving crisis*. EPRS. [ArchivoPDF]. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/739375/EPRS_ATA\(2023\)739375_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/739375/EPRS_ATA(2023)739375_EN.pdf)
- Avolio, G., & Blasi, E., Cicatiello, C., & Franco, S. (2014). The drivers of innovation diffusion in agriculture: evidence from Italian census data. *Journal on Chain and Network Science*, 14(3), (pp. 231-245). <http://dx.doi.org/10.3920/JCNS2014.x009>
- Banerjee, A., & Duflo, E. (2012). *Poor economics*. PublicAffairs.
- Beck, U. (1992). *The Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage.
- Belletti, M. (2012). Constrains and strengths of Microfinance in agriculture: a comparison between Albania and Honduras. *Proceedings of the 4th International Conference «The Economies of Balkan and Eastern Europe Countries in the changed world»*. https://www.academia.edu/38217349/Constrains_and_strengths_of_Microfinance_in_agriculture_a_comparison_between_Albania_and_Honduras
- Belletti, M. (2015). The Emerging Role of the Peasant Economy at the End of the Industrial Age: Insights from Albania. *Procedia Economics and Finance*, Volume 33 (pp. 78-89). [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(15\)01695-0](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)01695-0)
- Belletti, M., & Leksinaj, E. (2016). The Impact of Migration on Albanian Agriculture: A Snapshot. In: Karasavoglou, A., Arandelović, Z., Marinković, S., Polychronidou, P. (eds) *The First Decade of Living with the Global Crisis*. Contributions to Economics. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-24267-5_4
- Belletti, M., & Mancini, L. (2016). The case of Solidarity Purchasing Groups in the Marche Region, Italy. *Italian Review of Agricultural Economics (REA)*, 70(2), (pp. 185-208). <https://doi.org/10.13128/REA-18006>
- Belletti, M. (2017). Il ruolo dell'agricoltura familiare al tramonto dell'era industriale: un approccio bioeconomico. En P. Bascioni (Ed.), *Salute, agricoltura, ambiente. Tre emergenze interdipendenti o interconnesse?* (pp. 33-51). Andrea Livi Editore, Fermo (FM), Italia. ISBN: 88-7969-399-9. https://www.researchgate.net/publication/330221504_Il_ruolo_dell_agricoltura_familiare_al_tramonto_dell_era_industriale_un_approccio_bio-economico
- Belletti, M. (2019). Agricoltura e Decrescita: un approccio Meridionalista. En P. Bascioni (Ed.), *L'unico avvenire possibile per l'umanità sulla terra: la decrescita felice* (pp. 47-59). Andrea Livi Editore, Fermo (FM), Italia. ISBN: 88-7969-438-3. https://www.researchgate.net/publication/336115452_Agricoltura_e_Decrescita_un_approccio_meridionalista
- Belletti, M., Cristiano, S., & Piani, L. (2021). *Agriculture after growth*. Building Alternative Livelihoods in times of ecological and political crisis (pp. 41-42). [Archivo PDF]. <https://www.isecoeco.org/wp-content/uploads/2021/07/2021-Abstract-Book.pdf>

- Belletti, M. (2024). The role of agriculture in the post-growth economy. *Iris J of Eco & Buss Manag.* 2(5). <https://irispublishers.com/ijebm/fulltext/the-role-of-agriculture-in-the-post-growth.ID.000548.php>
- Bentivoglio, D., Bucci, G., Belletti, M., & Finco, A., (2022). A theoretical framework on network 's dynamics for precision agriculture technologies adoption. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, ISSN: 0103-2003, Vol: 60, Issue: 4 (pp. 1-21). <https://plu.mx/plum/a/?doi=10.1590/1806-9479.2021.245721>
- Bertolozzi-Caredio, D., Severini, S., Pierre, G., Zinnanti, C., Rustom, R., Santoni, E., & Bubbico, A. (2023). *Risks and vulnerabilities in the EU food supply chain*. Publications Office of the European Union, Luxembourg. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a98107e4-88f3-11ee-99ba-01aa75ed71a1/language-en>
- Bloom, D., Kuhn, M., & Prettnner, K. (12 de agosto de 2024). Confronting low fertility rates and population decline. *VoxEU - CEPR's Policy Portal*. <https://cepr.org/voxeu/columns/confronting-low-fertility-rates-and-population-decline>
- Bonaiuti, M. (2018). Are we entering the age of involuntary degrowth? Promethean technologies and declining returns of innovation. *Journal of Cleaner Production*, Volume 197, Part 2 (pp. 1800-1809).
- Bruna, N. (2022). A climate-smart world and the rise of Green Extractivism. *The Journal of Peasant Studies*, 49(4), (pp. 839-864). <https://doi.org/10.1080/03066150.2022.2070482>
- Cerrada-Serra, P., Moragues-Faus, A., Zwart, T.A., Adlerova, B., Ortiz-Miranda, D., & Avermaete, T. (2018). Exploring the contribution of alternative food networks to food security. A comparative analysis. *Springer Nature Link*. <https://doi.org/10.1007/s12571-018-0860-x>
- Crossan, M., Apaydin, M. (2010). A multi-dimensional framework of organizational innovation: a systematic review of the literature. *Journal of Management Studies*, 47(6), (pp. 1154-1191).
- Couix, Q. (2020). Georgescu-Roegen's Flow-Fund Theory of Production in Retrospect. *Ecological Economics*, Volume 176, <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2020.106749>
- Deconinck, C. (22 de enero de 2025). EC «paid shadow lobby to promote own green policies», Dutch newspaper claims. *Brussels Signal*. <https://brusselssignal.eu/2025/01/ec-paid-shadow-lobby-to-promote-own-green-policies-dutch-newspaper-claims/>
- Dunlap, A., Verweijen, J., & Tornel, C. (2024). The political ecologies of green extractivisms: an introduction. *Journal of Political Ecology* 31(1), (pp. 436-463). doi: <https://doi.org/10.2458/jpe.6131>
- Ellis, F. (2003). *Peasant economics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- European Commission. (10 de mayo 2023). The EU pathway towards sustainable food systems transformation. https://www.unfoodsystemshub.org/docs/unfoodsystemslibraries/national-pathways/european-union/european-union-pathway.pdf?sfvrsn=48850b55_1
- European Commission. (2024). *EU market price evolution for milling wheat* [Archivo PDF]. <https://circabc.europa.eu/sd/a/92653d37-7fff-40c1-8d5e-b6bb3625c04a/EU%20cereals%20market.pdf>

- European Commission. (29 de enero de 2025). *Fertiliser prices: all products price evolution for EU*. <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DashboardFertiliser/FertiliserPrices.html>
- Eurostat. (03 de abril de 2023). *EU farms: 5.3 million fewer in 2020 than in 2005*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20230403-2>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2023). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum*. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- Filho, L., & Fedoruk, W.M., Pires Eustachio, J.H.P., Barbir, J., Lisovska, T., Lingos, A., and Baars, C. (2023). How the War in Ukraine Affects Food Security. *Foods* 12, no. 21: 3996. <https://doi.org/10.3390/foods12213996>
- Finco, A., Bentivoglio, D., Belletti, M., Chiaraluce, G., Fiorentini, M., Ledda, L., & Orsini, R. (2023). Does Precision Technologies Adoption Contribute to the Economic and Agri-Environmental Sustainability of Mediterranean Wheat Production? An Italian Case Study. *Agronomy* 13, no. 7: 1818. <https://doi.org/10.3390/agronomy13071818>
- Fiorillo, V., Lo Zoppo, M., & Saputo, A. (2023). Megatrends Affecting Agribusiness: From Challenges to Opportunities. En S. Gatti, C. Chiarella, V. Fiorillo (Ed.), *Agriculture as an Alternative Investment*. Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-3-031-27918-8_1
- Fischer, F. (2017). *Climate crisis and the democratic prospect*. Oxford University Press, Oxford.
- Flora, C.B., & Flora, J.L. (2017). Governance. En S. Kenny, B. McGrath, R. Phillips (Ed.). *The Routledge Handbook of Community Development: Perspectives from Around the Globe* Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315674100>
- Geels, F.W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study. *Research Policy*, Volume 31, Issues 8-9, (pp. 1257-1274). [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(02\)00062-8](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(02)00062-8)
- Gilbert, N. (31 de octubre de 2012). One-third of our greenhouse gas emissions come from agriculture. *Nature*. <https://doi.org/10.1038/nature.2012.11708>
- Gomiero, T. (2018). Agriculture and degrowth: state of the art and assessment of organic and biotech-based agriculture from a degrowth perspective. *J Clean Prod* 197 (pp. 1823-1839). <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959652617306479>
- Guerrero L., van Oers, L., Smessaert, J., Spanier, J., Raj, G., & Feola, G. (2023). Degrowth and agri-food systems: a research agenda for the critical social sciences. *Sustain Sci* 18 (pp. 1579-1594).
- Henley, J. (2 de febrero de 2024). Why are farmers protesting across the EU and what can the bloc do about it? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2024/feb/02/why-are-farmers-protesting-across-the-eu-and-what-can-the-bloc-do-about-it>
- Hickel, J., Kallis, G. Jackson, T., O'Neill, D., Schor, J., Steinberger, J., Victor, P., & Ürge-Vorsatz, D. (2022). Degrowth can work: here's how science can help. *Nature*. 612 (7940): 400-403.
- IPCC. (2023). *Climate Change 2023: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Editorial Core Writing Team, H. Lee and J. Romero, IPCC, Geneva, Switzerland. https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_FullVolume.pdf

- Kallis, G., Demaria, F., & D'Alisa, G. (2015). Introduction: Degrowth. En G. Kallis, F. Demaria, G. D'Alisa (Ed.), *Degrowth: Vocabulary for a New Era*. Routledge.
- Krugman, P. (1999). *The Return of Depression Economics*. W.W. Norton.
- Lamboll, R.D., Nicholls, Z.R.J., Smith, C.J., Kikstra, J.S., Byers, E., & Rojeli, J. (2023). Assessing the size and uncertainty of remaining carbon budgets. *Nat. Clim. Chang.* 13 (pp. 1360-1367). <https://doi.org/10.1038/s41558-023-01848-5>
- Laperche, B. (2012), General Presentation Innovation Processes: Why Institutions Matter. *Journal of Innovation Economics and Management*, 9(1), (pp. 3-11). <https://shs.cairn.info/revue-journal-of-innovation-economics-2012-1-page-3?lang=fr&ref=doi>
- Latouche, S. (2009). *Farewell to growth*. Polity Press Cambridge.
- Lewis, W. A. (1954). Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, 22(2), (pp. 139-191). <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x>
- Loi, M., Gentile, M., Bradley, D., Christodolou, M., Bracken, J., Knuuttila, M., ... & Wejberg, H. (2024). *Research for AGRI Committee – The dependency of the EU's food system on inputs and their sources*. European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/747272/IPOL_STU\(2024\)747272_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/747272/IPOL_STU(2024)747272_EN.pdf)
- Matthews, Alan. (2024). Farmer protests and the 2024 European Parliament Elections. *Intereconomics. Review of European Economic Policy*. 59(2), (pp. 83-87). <https://www.intereconomics.eu/pdf-download/year/2024/number/2/article/farmer-protests-and-the-2024-european-parliament-elections.html>
- Maturana H.R., & Varela F.J. (1984). *The tree of knowledge. The biological roots of humans*. Shambhala Publications, Inc. Boston. Massachusetts.
- McMichael, P. (2005). Global Development and The Corporate Food Regime. En F.H. Buttel, P. McMichael (Ed.), *New Directions in the Sociology of Global Development (Research in Rural Sociology and Development)*, Vol. 11 (pp. 265-299), Emerald Group Publishing Limited, Lee. [https://doi.org/10.1016/S1057-1922\(05\)11010-5](https://doi.org/10.1016/S1057-1922(05)11010-5)
- McMichael, P. (2015). *Food Regimes and Agrarian Questions; agrarian change and peasant studies*. Practical Action Publishing.
- Naess, A. (1989). *Ecology, community, and lifestyle*. Cambridge University Press. <https://www.cambridge.org/core/books/ecology-community-and-lifestyle/62B63AA34792877E2EA0269585645C46>
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F. S., Lambin, E. F., ... & Foley, J. A. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature* 461 (pp. 472-475). <https://doi.org/10.1038/461472a>
- Schumacher, E.F., McRobie, G. (1969). *Intermediate Technology and its Administration Implications*. Wiley. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/j.1099-162X.1969.tb00670.x>
- Schumacher, E.F. (1973). *Small is beautiful. Economics as if People mattered*. HarperPerennial.
- Schuh, B. et al. (2022). *The Future of the European Farming Model: Socioeconomic and territorial implications of the decline in the number of farms and farmers in the EU*. Research for

AGRI Committee, Editorial European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.

- Shikida, P. F. A., Azevedo, P. F., & Freitas Vian, C. E. (2010). Uma análise das capacidades tecnológicas da agroindústria canavieira em Minas Gerais. *Revista de Economia e Agronegócio*, 8(2), (pp. 251-278).
- Souza Filho, H.M., Buainain, A.M., da Silveira, J.M., & Vinholis, M.D. (2011). Condicionantes da adoção de inovações tecnológicas na agricultura. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, 28(1), (pp. 223-255).
- Tainter, J.A. (2006). Social complexity and sustainability. *Ecological Complexity*, Volume 3, Issue 2, 2006 (pp. 91-103).
- Tilzey, M. (2019). Food Regimes, Capital, State, and Class: Friedmann and McMichael Revisited. *Sociologia Ruralis*, 59, 230-254. <https://doi.org/10.1111/soru.12237>
- van Berkum, S., Dengerink, J., Ruben, R. (2018). *The food systems approach: sustainable solutions for a sufficient supply of healthy food*. Wageningen Economic Research memorandum (n. 2018-064). Wageningen Economic Research. <https://doi.org/10.18174/451505>
- Zagata, L., Sutherland, L.A., Hrabak, J., & Lostak, M. (2020). Mobilising the Past: Towards a Conceptualisation of Retro-Innovation. *Sociologia Ruralis*, 60(3). <https://doi.org/10.1111/soru.12310>
- Wadhams, P. (2016). *A farewell to ice. A report from the arctic*. Allen Lane Publications.

MERCADOS ALIMENTARIOS Y FRAGMENTACIÓN DEL SISTEMA ALIMENTARIO

Shirley Rodríguez González y Viviane Camejo Pereira

Introducción

Los sistemas alimentarios hegemónicos son entendidos como aquellos que han sido promovidos en los diversos países latinoamericanos, a partir de experiencias de países desarrollados, por medio de una serie de políticas internacionales que favorecieron la industrialización de la producción, la transformación y la comercialización de los alimentos. Estos sistemas alimentarios han puesto el énfasis en el mercado de alimentos, dándole un valor principalmente económico a estos productos. Por lo que a dichos mercados se les entenderá en el presente documento, como mercados hegemónicos.

El desarrollo de este sistema alimentario partió de la idea de que una mayor productividad y la oferta de alimentos baratos, orientado primero, por la industrialización y posteriormente, por la globalización, podría erradicar el hambre en el mundo. Sin embargo, se ha demostrado que este sistema alimentario ha generado grandes afectaciones ambientales, sociales y a la salud. A esas problemáticas se suma el crecimiento acelerado de la población, que según Smith (2010) se espera que para el 2050 haya nueve billones de personas.

Ante ello, surge la necesidad de la búsqueda de alternativas sistémicas que favorezcan sistemas alimentarios sostenibles. Estas alternativas (Lang *et al.*, 2009) deben de partir de un enfoque de equidad y justicia para satisfacer el derecho a la alimentación adecuada, que permita la articulación de las acciones realizadas desde la producción hasta el consumo, considerando las repercusiones en la salud y el ambiente. En ese contexto, los mercados «no hegemónicos», entendidos en este capítulo como los mercados que parecen no estar totalmente dentro de la lógica mercantil del mercado hegemónico capitalista, donde se valoran, además, aspectos sociales, nutricionales, culturales y ambientales.

El siguiente artículo tiene como objetivo mostrar la importancia de generar cambios estructurales en los mercados hegemónicos para favorecer sistemas alimentarios sostenibles, basados en la perspectiva de soberanía alimentaria.

Este documento es el resultado de una revisión bibliográfica sistemática, realizada con el fin de dar respuesta al objetivo planteado. Se elaboró una búsqueda bibliográfica en bases de datos de universidades, en fuentes de información disponibles en Internet, sitios de organizaciones sociales, en revistas científicas y en libros relacionados con los siguientes descriptores: sistema alimentario convencional o hegemónico mundial y en Latinoamérica, mercados hegemónicos, mercados no-hegemónicos, soberanía alimentaria, tratados de libre comercio. Dicha búsqueda se realizó sin restricción de fecha de publicación, pero fue priorizada aquella realizada en los últimos diez años, sin excluir aquella necesaria para dar la perspectiva histórica de las categorías de búsqueda descritas anteriormente. Posteriormente, se procedió a estudiar la información encontrada buscando atender la cuestión central del documento: la importancia de generar cambios estructurales en los mercados hegemónicos para favorecer sistemas alimentarios sostenibles.

El documento se estructura en cuatro apartados. Primero, se caracterizan los sistemas alimentarios hegemónicos, muestra cómo estos son reflejo de una dominación mercantil de los alimentos. Segundo, se presenta la evolución del sistema alimentario hegemónico en Latinoamérica y las consecuencias de un abordaje fragmentado que tiene su énfasis en el aspecto mercantil de los alimentos. En la tercera parte, se argumenta la necesidad de la emergencia de un sistema alimentario saludable y sostenible y, en la cuarta parte, se presenta la experiencia de la Red Ecovida en el sur de Brasil, en su organización alrededor de formas alternativas de mercados con la producción agroecológica y el comercio justo (Perez-Cassarino & Meirelles, 2018).

Sistemas Alimentarios Hegemónicos: Reflejo de una Dominación Mercantil de los Alimentos

El sistema alimentario hegemónico tiene sus orígenes en la década de los cuarenta, periodo en el cual se promovió la modernización de la producción y la transformación de los alimentos, a través de la industrialización. Posteriormente en la década de los ochenta, se favorece la apertura comercial, donde el mercado internacional comenzó a ser el eje central de las acciones vinculadas

con los alimentos, viéndose desde un enfoque mercantilista. Esta hegemonía se refleja a partir de los sectores dominantes que crean reglas, imponiendo la forma de producción, el abastecimiento, la comercialización y el consumo de alimentos. De acuerdo con el pensamiento de Gramsci (Gruppi, 1978), a este proceso podemos nombrar de hegemonía que se manifiesta como dirección política y cultural, orientación ideológica sobre la manera de pensar y conocer.

Inicialmente se pensó, que la inversión en ciencia y en tecnología, permitiría la modernización de la agricultura, apostando a un aumento en la productividad para hacer frente al hambre y a la malnutrición (Lang, 2010). Esta concepción de desarrollo técnico y productivo, promovido por un pensamiento mecanicista, surgió en los países desarrollados y fue tomado como modelo para conducir los países al desarrollo, siendo lo moderno como algo deseable, considerándose que, solamente un país desarrollado tecnológicamente sería capaz de solucionar los problemas del hambre y miseria que estaban asociados al atraso (Almeida, 2009).

Como establecen Goodman, Sorj, y Wilkinson (2008), ese proceso de industrialización de la agricultura ocurrió por medio de una serie de apropiaciones parciales y discretas del proceso de producción, que favorecen una ruptura con el trabajo rural y con los procesos biológicos de la producción, con un desarrollo paralelo de los sustitutos industriales para los productores rurales, dándose el proceso de industrialización tanto de la producción como de la distribución (Ploeg, 2008).

Aunado a ello, a partir de la década de los ochenta, se condujo a los países de la región latinoamericana a adoptar una economía «promercado» que favorecía la apertura a la competencia internacional, bajo el supuesto de que el aumento de las exportaciones traería importantes repercusiones en el resto de la economía (Dingemans & Ross, 2012). Por lo que, aunado a la modernización de la agricultura y la transformación de los alimentos, se favoreció la producción para la exportación. Tal apertura económica fue impulsada como parte de las políticas económicas liberales promovidas por organizaciones internacionales (Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) y Agencia Internacional para el Desarrollo (AID)) en el proceso de negociación de la deuda externa.

La globalización del mercado se dio a través de altas inversiones privadas a lo largo de la cadena alimentaria por parte de corporaciones internacionales, produciendo un sistema altamente concentrado, las cuales, en los últimos años, estuvo centrado en el mercado minorista, favoreciendo así la estandarización de los productos alimentarios y el control de la cadena agroalimentaria por dichas corporaciones (Burch & Lawrence, 2009; Lang *et al.*, 2009). De esta forma,

esas cadenas largas de transformación han estado en manos de grandes imperios alimentarios, quienes tienen el control de la distribución, y también una fuerte influencia sobre la gobernanza del sistema alimentario global y, por lo tanto, el estatal (Clapp & Fuchs, 2009). El modo de acción de estas corporaciones es a través de la introducción y difusión de pautas estandarizadas de producción en serie y la promoción de marcas comerciales registradas y reconocidas universalmente (Ruiz *et al.*, 2013 citados por Zúñiga-Escobar & Niederle, 2017).

La transformación de los mercados en el contexto de la globalización ha debilitado la capacidad de la población local para producir sus propios alimentos y cumplir con las normas y estándares comerciales cada vez más exigentes en términos de inversión y eficiencia. Las cadenas de suministro de alimentos están cada vez más dominadas por estructuras transnacionales capaces de aprovechar ventajas financieras y logísticas (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], 2017). Los supermercados, han acaparado la producción y comercio de alimentos mediante la relación directa con los abastecedores y trabajando con un número limitado de proveedores capaces de cumplir con los estándares comerciales establecidos (Intini *et al.*, 2019).

Este comportamiento del mercado ha generado que agricultores familiares y pequeños productores se les dificulte surgir por encima de la producción de subsistencia; debido a la falta de recursos, apoyo técnico, y acceso a los mercados con estándares de comercialización innecesarios. Como resultado, pequeños agricultores han pasado a ser jornaleros sin tierras o han emigrado a la ciudad en busca de empleo (Intini *et al.*, 2019; Frison & Jacobs, 2019).

El proceso industrial de producción y transformación siguió un patrón de consumo de masas, que favoreció la especialización para generar una alta producción de alimentos de bajo costo para mantener el poder de compra de la población por medio de largas cadenas de producción, perdiendo estos sus características naturales y su relación con el proceso productivo, pues hay una desconexión del producto agrícola del producto final y de su relación con territorios, pero además, generando una distancia entre el productor y el consumidor (Lang *et al.*, 2009; Ploeg, 2009). Entonces se comenzó a tener una circulación de productos desconectados de la producción y de los lugares originarios de consumo, lo que Mc Michael (2016) denomina como «alimento de procedencia desconocida». Para Zúñiga *et al.* (2023) esta forma de producción de los alimentos representa una fragmentación del sistema alimentario.

La industria alimentaria ha generado la estandarización alimentaria a partir de controles y estándares que le permite tener productos con características específicas en el mercado, transformando los métodos de producción y los hábitos de consumo de la población, ya que promueve patrones uniformes liderados por grandes corporaciones multinacionales (Zúniga-Escobar & Niederle, 2017).

Los alimentos resultantes del modelo de producción han tenido efectos nocivos para la salud, ya sea por el uso excesivo de agroquímicos en la producción, lo que afecta la salud de agricultores y de consumidores o por el uso de aditivos químicos que favorecen su conservación por largos periodos, pero además debido a la baja calidad nutricional (Rodríguez-González *et al.*, 2015).

Este sistema alimentario hegemónico es altamente dependiente de combustibles fósiles, pues tanto los insumos requeridos para la producción como los equipos son con base en ellos y también, porque los procesos de transporte, distribución y comercialización requieren de esos combustibles para llevar a cabo las grandes travesías implicadas (Lang, 2010). Pero, además, genera una gran pérdida y desperdicio de alimentos (Lindgren *et al.*, 2018). Ambos aspectos han requerido intervenciones tanto internacionales como locales para reducir el impacto ambiental que estos provocan.

Para Rodríguez-González *et al.* (2015) si bien este sistema alimentario centrado en la dimensión económica ha logrado reducir los costos de los productos, ha tenido serias implicaciones sociales, ambientales y de salud, las cuales han evidenciado la crisis de este sistema, que comenzó a ser más evidentes a partir de los años setenta, y ante ello, organismos internacionales han generado estrategias dentro del mismo sistema para minimizarlas, sin embargo, estas no han tenido efectos positivos y al contrario de lo propuesto, se han profundizado.

Estos datos corroboran la necesidad de una transformación del sistema alimentario hegemónico hacia la sostenibilidad, noción que parte del enfoque sistémico y dimensional, pues los problemas que se presentan en la realidad son interdependientes e interrelacionados (Maluf & Reis, 2013). Este cambio empieza por la comprensión de la importancia de la dimensión económica como forma de garantizar procesos económicos justos y equitativos, al mismo tiempo que contempla las dimensiones social y ambiental. En América Latina, hay experiencias de construcción de mercados no hegemónicos que presentan características que tensionan y corroboran otras formas de estructuración de los mercados alimentarios en los territorios.

Como forma de conducir al lector en este debate, a continuación, se mostrará la evolución y los efectos del sistema alimentario moderno en América Latina.

Evolución del Sistema Alimentario Hegemónico en Latinoamérica y Consecuencias de su Fragmentación

En América Latina las actividades asociadas a la modernización de la agricultura, estuvieron enmarcadas en una estrategia de industrialización sustitutiva, diseñada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que pretendía la diversificación de las estructuras productivas nacionales para reducir la importación de alimentos por medio de políticas con una gran actividad estatal, cuya intención era garantizar precios y controlar la volatilidad de los precios (Llambí, 2009). Sin embargo, los países desarrollados, también generaron una serie de acciones en esa vía, con una gran tecnificación y especialización y, además, con un excedente alimentario utilizado para la exportación. Por lo que, las condiciones en las que se desarrollaron los hechos en los países latinoamericanos fueron muy diferentes, presentando grandes desventajas, pues se cerraron los mercados externos agrícolas para los países latinoamericanos, pero, además, los mercados nacionales comenzaron a ser limitados, debido a las políticas de promoción de exportaciones de los países desarrollados (Llambí, 2009).

En ese contexto, fue promovida la modernización de la agricultura, cuya experiencia estuvo basada en el desarrollo científico y técnico de Estados Unidos, por lo tanto, se impuso una forma de producir los alimentos con la lógica de la industrialización que respondía a la necesidad de aumentar la producción para el consumo masivo de alimentos. Sin embargo, los resultados, como los detalla Llambí (2000) no fueron los deseados en ese modelo de desarrollo y al final, se obtuvo como consecuencia el desplazamiento de cultivos nativos, la generación de un grupo de agricultores productores de materias primas y cambios en el consumo de alimentos con una alta dependencia de alimentos importados.

En la década de los ochenta fue conducida la apertura comercial, primero, por medio de una reducción unilateral de los niveles arancelarios, y posteriormente, mediante la firma de acuerdos comerciales regionales (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura [IICA], 2009). Según el IICA (2009, p.2) «la apertura económica trajo consigo la búsqueda de integraciones comerciales tanto entre países latinoamericanos como con terceros, pero a través del establecimiento de zonas de libre comercio constituidas por los TLC».

Según el IICA (2009), ya en el 2009, la región latinoamericana contaba con un número sustancial de Tratados de Libre Comercio (TLC) vigentes y, además, comenzaron a operar los mercados regionales como el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina y el Mercado Común Centroamericano (MCCA), cuyo objetivo era impulsar de forma conjunta el desarrollo y la inserción y participación en el contexto internacional.

Para Dingemans y Ross (2012) los resultados de la implementación de los TLC no siempre fueron positivos, debido a la ausencia de redes de seguridad social y políticas que mejoraran las consecuencias de la competencia en el mercado, como fueron el subempleo y el desempleo estructural, las precarias condiciones económicas y sociales, y el crecimiento del sector informal. Agregan los autores, que las exportaciones se vieron limitadas sobre todo a productos básicos agrícolas y minerales con poco valor agregado.

Esta apertura comercial promovió la producción y la oferta de alimentos procesados, favoreciendo el acceso físico a estos por medio del aumento de establecimientos de venta como lo cita Schejtman y Chiriboga (2009, p. 4):

En la mayoría de los países de la región, los sistemas alimentarios han experimentado enormes transformaciones producto de la acelerada urbanización, los cambios tecnológicos y organizacionales, la industrialización y la «supermercadización», modificándose toda la cadena, desde su producción de insumos, su transformación industrial y su distribución y su consumo. Se trata de procesos caracterizados por tendencias crecientes a la concentración que, en el caso de los supermercados, ha conducido a una sucesión de fusiones de grandes cadenas para competir con *Wall Mart*, lo que ha dado lugar al riesgo de prácticas que afectan seriamente la rentabilidad y viabilidad de desarrollo de los proveedores [haciendo referencia a los pequeños y medianos productores].

Según la FAO (2017), la concentración de capital, de infraestructura, de tecnología y de canales de comercialización de igual forma se ha presentado en América Latina; lo que ha generado un mercado poco inclusivo, estableciéndose precios inequitativos, y elevados; que generan la exclusión de pequeños productores, mujeres, jóvenes y pueblos originarios (FAO, 2017). Esta exclusión pasa por la reducción de los capitales que disponen esos grupos, como es el caso de la tierra. Según Guereña (2016, p. 18):

La tierra es el principal activo, cuando no el único, que poseen millones de hogares rurales en América Latina y puede marcar la diferencia entre la

subsistencia y la pobreza extrema. Perderla significa tener que alquilarla o depender de un trabajo asalariado, casi siempre temporal y precario, para asegurar la alimentación y otras necesidades básicas del hogar.

Los datos sobre tenencia de la tierra en América Latina, reflejan las desigualdades de la región, pequeñas minorías acaparan grandes latifundios y, la mayoría de los campesinos, no tienen tierra o sus propiedades son pequeñas. El coeficiente de Gini para la tierra es de 0,79 en la región, siendo 0,85 en América del Sur y 0,75 en América Central. Se trata de niveles de concentración muy superiores a los observados en Europa (0,57), África (0,56) o Asia (0,55) (Guereña, 2016). El 1 por ciento de las fincas de mayor tamaño concentra más de la mitad de la superficie agrícola, aunque esta distribución tampoco es homogénea en la región. Los países andinos tienden a tener unas concentraciones de la tierra en manos del 1 por ciento con más tierra superior al 60 o 70 por ciento, mientras que los países menos extensos (como Uruguay y los Estados de Centroamérica, pero también Ecuador) suelen tener una distribución de la tierra más equilibrada (Guereña, 2016).

Según la FAO *et al.* (2023) el hambre afectó al 8,6 por ciento de la población de la región latinoamericana y del Caribe para el 2021, siendo la cifra más alta desde el 2006. Además, la prevalencia de inseguridad alimentaria es mayor en América Latina y el Caribe que en el mundo, el 40,6 por ciento de la población de la región enfrentó inseguridad alimentaria moderada o grave en 2021, comparado con el promedio mundial del 29,3 por ciento. La prevalencia de inseguridad alimentaria grave también es mayor en la región (14,2 por ciento) que en el mundo (11,7 por ciento) (FAO *et al.*, 2023). El costo de una dieta saludable en la región es el más alto en comparación con las otras regiones, resultando en que el 22,5 por ciento de la población no se puede permitir el costo de una dieta saludable (FAO *et al.*, 2023). Así se identifica un impacto doble en la cuestión de la seguridad alimentaria y nutricional una vez que se interfiere de tal forma en el aspecto cualitativo y cuantitativo del acceso a la alimentación (Pereira *et al.*, 2023, p. 28).

Según Pereira *et al.* (2023), aunque se reconozca el impacto negativo de la crisis sanitaria que fue provocado por el COVID-19, cabe destacar que las amenazas a las condiciones de SAN fueron anteriores al 2019, por lo tanto, antes de la pandemia ya había una tendencia de aumento de la inseguridad alimentaria y nutricional moderada y severa en la región, lo que les hace afirmar que el escenario ya se dirigía al distanciamiento de cumplir la meta de Hambre Cero para el 2030. «Paralelamente se observan disparidades en el impacto y en la recuperación económica post pandemia, la cual siendo sumada a una cobertura limitada

de las medidas de protección social incrementaron todavía más las desigualdades sociales en la región» (Pereira *et al.*, 2023, p. 28).

Para Sarlio (2018), en la región latinoamericana el sistema alimentario hegemónico ha tenido una serie de repercusiones en el medio ambiente que contribuyen a la emisión de gases de efecto invernadero (GEI), la eutroficación de ríos y lagos, la pérdida de biodiversidad, la erosión de los suelos, la contaminación química, la resistencia microbiana, el agotamiento del agua y la acidificación de los suelos, que han favorecido al cambio climático y a la escasez y degradación los de recursos naturales. La escasez de recursos naturales, y la pérdida de biodiversidad; constituyen una amenaza para la producción y distribución de alimentos variados y nutritivos (Lawrence *et al.*, 2019; Organización Mundial de la Salud [OMS], 2015).

Los impactos ambientales han generado cambios importantes en las condiciones climáticas. El informe del Estado del clima en América Latina y el Caribe del 2020 (Organización Meteorológica Mundial [OMM], 2021), indica, que el año 2020 fue uno de los tres años más cálidos registrados en América Central y el Caribe, y el segundo año más cálido en América del Sur, con incrementos de 1.0, 0.8 y 0.6°C para cada subregión, respectivamente, entre 1981-2010 muestran las evidencias que se han presentado en América Latina y el Caribe. En el libro Inseguridad Alimentaria y Emergencia Climática: Sindemia Global y un Desafío de Salud Pública en América Latina se muestran las evidencias del cambio climático en 10 países de la región (Brandao *et al.*, 2023). Peres y Moreno (2023) indican que los impactos ocurren simultáneamente y, posiblemente, interactúan, generando una «crisis de crisis», caracterizada como una emergencia climática y ambiental regional. Además, manifiestan que:

Los cambios ambientales, resultado de las modificaciones del clima en la región, afectan de forma diferente a la economía latinoamericana, reduciendo el rendimiento de los cultivos – en países con economías fuertemente reprimidas y dependientes de la agricultura –, impactando a la cadena de transportes, comprometiendo aún más a la frágil infraestructura de las ciudades y colocando a un gran contingente poblacional en situación de gran riesgo socio humanitario la emergencia climática y ambiental en América Latina (Peres & Moreno, 2023, p. 55-56).

Pero, además, la pérdida y desperdicio de alimentos en Latinoamérica va en incremento, resultado de las prácticas asociadas a ese sistema alimentario. América

Latina y el Caribe, representan el 20 por ciento de la cantidad global de alimentos que se pierden desde la fase posterior a la cosecha hasta el nivel minorista, sin incluir este último (FAO, 2019).

Los estudios sobre cambio climático evidencian que el sistema alimentario hegemónico está contribuyendo para el aumento de los gases de efecto invernadero. De acuerdo con Kassín (2022) Latinoamérica es responsable por el 8 por ciento de las emisiones globales, más de 4 mil billones de toneladas de CO₂. En este contexto, Brasil, México y Argentina son los tres países con mayores emisiones de CO₂ en Latinoamérica (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 2021). Según Kassín (2022), «La demanda global por productos agrícolas de Brasil contribuye a la expansión de la agricultura industrial y, por tanto, al aumento de las emisiones» (traducción de las autoras). En Brasil, en 2021, el sector agropecuario tuvo un aumento en las emisiones de 3,8 por ciento comparado con 2020, y la deforestación, en especial de la Amazonia con el cambio de uso de la tierra, fue la razón principal para ello (Potenza, 2023). Algunos países europeos considerados desarrollados, no tienen una huella climática tan fuerte como los países latinoamericanos, pero dependen de las actividades agropecuarias y de la minería latinoamericana para desarrollarse (Kassín, 2022).

Estos datos muestran que el modelo hegemónico no ha logrado combatir el hambre y la inseguridad alimentaria de las personas; pero además, ha favorecido la degradación de la salud humana (FAO & OMS, 2019), pues se evidencia una amplia presencia de alimentos ultraprocesados, y publicidad invasiva (FAO, 2017), siendo la cuarta región del mundo con mayor venta al detalle de alimentos ultra procesados los cuales desplazan el consumo de alimentos frescos y saludables como frutas, vegetales y leguminosas (FAO, 2017). Al respecto Popkin y Reardon (2018, p. 30) indican:

[...] la región de ALC enfrenta un importante problema de salud relacionado con la alimentación, acompañado de enormes costos económicos y sociales. La obesidad y muchas ENT relacionadas con la nutrición están relacionadas tanto con la ingesta excesiva de alimentos ultraprocesados no saludables como con la ingesta excesiva de alimentos tradicionales no saludables, ya sean productos fritos, pan blanco muy refinado o dulces elaborados de manera tradicional (traducción de las autoras).

En esta región, la obesidad en adultos afectó al 24,2 por ciento de la población adulta en el 2016, muy por encima del promedio mundial (13,1 por ciento),

mostrando un aumento significativo en toda la región entre 2000 y 2016, siendo la mayor prevalencia en Mesoamérica (27,3 por ciento), seguida por el Caribe (24,7 por ciento), y Sudamérica (23 por ciento) (FAO *et al.*, 2023). En el caso de los niños menores de 5 años, el 7,5 por ciento de los niños y niñas menores de cinco años tenían sobrepeso en 2020, casi dos puntos porcentuales por encima del promedio mundial (5,7 por ciento) (FAO *et al.*, 2023).

Aunado a ello, según Fernández (2018) la crisis económica que se generó del 2007 al 2008 por especulación de falta de granos básicos a un nivel mundial, mostró la vulnerabilidad de un sistema alimentario globalizado, lo que repercutió en un aumento de precios de alimentos en todos los países de la región. Esta vulnerabilidad del sistema, nuevamente se presentó, en la emergencia sanitaria del COVID, ante la posibilidad de cierre de las fronteras, lo cual generó gran preocupación en los países por la limitación de autoabastecerse de alimentos básicos. Por lo tanto, la vulnerabilidad y la estabilidad son dos temas importantes que deben ser resueltas y que son aspectos cruciales para el logro de la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones latinoamericanas, aspectos que ya habían sido señalados por Fernández *et al.* (2010), desde el 2010.

Es así, como se hace necesario la generación de acciones para promover una agricultura sensible a la nutrición de la población como lo ha propuesto Pingali (2015), que permita garantizar que la producción agrícola genere alimentos que promuevan la salud de la población.

Swinburn *et al.*, (2019), en el informe de la Comisión de Obesidad de The Lancet, La Sindemia Global de Obesidad, Desnutrición y Cambio Climático ponen en evidencia la interrelación entre el crecimiento de la malnutrición, el mal funcionamiento de los sistemas alimentarios y el cambio climático. Estos autores establecen que la obesidad, la desnutrición y el cambio climático, constituyen cada una de ellas una pandemia, en este momento se están presentando como una «sindemia», porque ocurren en el tiempo y el lugar, interactúan entre sí para producir secuelas complejas y comparten impulsores sociales subyacentes comunes.

Además de la contribución del sistema alimentario hegemónico para el avance del cambio climático, el sistema actual no ha logrado terminar con el hambre, con la obesidad ni ha garantizado buenos niveles nutricionales a los grupos sociales más socioeconómicamente vulnerables. Según la FAO (2021, p. 13) «Las innovaciones del sistema alimentario son particularmente necesarias, ya que el sistema alimentario mundial es responsable de la doble carga actual de

malnutrición, donde el hambre y la obesidad pueden coexistir en el mismo país o incluso en el mismo individuo». Por ello, en este estudio, defendemos la necesidad de un sistema alimentario sostenible.

La necesidad de la emergencia de un sistema alimentario saludable y sostenible

Esta sección pretende responder a la siguiente pregunta: ¿Es posible construir sistemas alimentarios sostenibles en todas sus dimensiones? Los datos presentados en el texto demuestran la necesidad de un cambio profundo en el sistema alimentario, una propuesta quizá utópica, pero necesaria para garantizar la conservación de la naturaleza y consecuentemente de la vida humana.

Los sistemas alimentarios sostenibles están directamente o indirectamente involucrados con todos los objetivos del desarrollo sostenible. Estos sistemas deben partir de otras configuraciones del sistema alimentario de manera que sea posible garantizar la seguridad alimentaria y nutricional para la presente generación y para las generaciones futuras (High Level Panel of Experts [HLPE] 2014), así como construir la soberanía alimentaria. Es necesario repensar la producción, transformación, distribución, consumo y eliminación de desechos (FAO, 2018). Son parte de este proceso los «[...] recursos naturales, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, productos, etc.» (FAO, 2021, p. 23). Así, el estudio de los sistemas alimentarios exige un abordaje complejo, interdisciplinario y de acuerdo con la FAO (2018) holístico. Estimular solo la producción o solo los mercados, por ejemplo, no es suficiente para el cambio del sistema que, cada vez más, es globalizado. Para ello, se necesita la sostenibilidad económica, social y ambiental (FAO, 2018).

La sostenibilidad económica se refiere a la viabilidad económica del sistema con beneficios para quien produce, para quien comercializa y quien consume (FAO, 2018). La dimensión social está involucrada a la mejora de la nutrición y la salud, el respeto a las tradiciones, mejores condiciones laborales y el bienestar animal (FAO, 2018). La dimensión ambiental es tal vez la más importante, porque sin ella, no hay cómo garantizar las demás a lo largo del tiempo. Se parte de que los impactos de la producción deben ser neutrales o positivos, teniendo en cuenta la «biodiversidad, el agua, el suelo, la sanidad animal y vegetal, la huella de carbono, la huella hídrica, la pérdida y desperdicio de alimentos y la toxicidad» (FAO, 2018, p. 4).

La reorganización del sistema alimentario exige la promoción de la agricultura sostenible, con más oportunidades de mercados para los campesinos, el acceso a la tierra a partir de la reforma agraria e insumos. Son necesarias alternativas de distribución de alimentos, disminuyendo las pérdidas de los agricultores. Un ejemplo son los circuitos cortos de comercialización. Reconectar la producción de alimentos al territorio, su gente, su naturaleza y su cultura es una de las tareas de los sistemas alimentarios sostenibles. El consumidor tiene un papel decisivo en ello. Según la FAO (2021, p. 13) «los consumidores se están volviendo cada vez más activos en la reorganización de los sistemas alimentarios a medida que buscan alimentos saludables y cultivados de manera sostenible [...]». El consumidor es un actor social importante, principalmente por su participación en los mercados y en sistemas alimentarios locales.

El mercado es un componente importante del sistema alimentario y debe estar conectado con la producción sostenible de alimentos (principalmente de base ecológica) y con la perspectiva de comercio justo y solidario. Construir un sistema alimentario sostenible pasa por la construcción de mercados sostenibles que tengan la lucha por la soberanía alimentaria como su eje principal. Solo así se tendrá la transformación de la sociedad hacia la sostenibilidad y no solo una utopía.

La construcción de mercados no hegemónicos y la soberanía alimentaria

En esta sección argumentamos que la construcción de mercados no hegemónicos necesita estar orientada por la soberanía alimentaria. Estos mercados podrán favorecer la organización de sistemas alimentarios sostenibles desde los territorios y de su población local. Una vez que los sistemas alimentarios locales pasen a tener mayor autonomía con suficientes inversiones gubernamentales, se podrá empezar proyectos de transformación del sistema alimentario en los países latinoamericanos. Difícilmente, en el sistema capitalista habrá una política que determine el cambio del sistema alimentario hacia la sostenibilidad. Pero, muchas iniciativas sostenibles, desde los territorios, podrán tensionar el sistema hacia la construcción de la soberanía alimentaria.

Windfuhr y Jonsén (2005, p. 33) sistematizaron informaciones para el desarrollo de un Marco de la Soberanía Alimentaria como «una contrapropuesta al marco de política macroeconómica neoliberal». Para los autores:

La Soberanía Alimentaria es el nuevo marco de política propuesto por los Movimientos Sociales de todo el mundo para la gobernanza de la alimentación y la agricultura debido a que aborda los problemas centrales del hambre y pobreza de una forma innovadora (Windfuhr & Jonsén, 2005, p. 2).

En el ámbito del movimiento social, la soberanía alimentaria para La Vía Campesina es:

[...] el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos, respetando la diversidad productiva y cultural. Tenemos el derecho a producir nuestros propios alimentos en nuestro propio territorio de manera autónoma. La soberanía alimentaria es una precondition para la seguridad alimentaria genuina (La Vía Campesina, 1996, s.p.).

Para que este marco sea desarrollado, la sociedad necesita enfrentar una serie de restricciones que provienen del modelo de desarrollo económico capitalista como la necesidad de que haya «precondiciones políticas tales como democracia, buena gobernanza y ausencia de corrupción» (Windfuhr & Jonsén, 2005, p. 33), en un contexto de un sistema político-económico con base en mercados abiertos y una visión de seguridad alimentaria vinculada al comercio (Windfuhr & Jonsén, 2005).

La garantía del derecho humano a la alimentación (ONU, 1948) no podrá ser concretada mientras el alimento siga siendo considerado una mercancía. Para La Vía Campesina (2013) los Tratados de Libre Comercio vigentes están destruyendo las formas de vida de los agricultores, estos acuerdos que imponen el liberalismo sobre los mercados de alimentos contribuyen a la pobreza de los campesinos en todo el mundo. «Las actuales prácticas y reglas de comercio internacional no funcionan a favor de los productores de pequeña escala» (Windfuhr & Jonsén, 2005).

La Vía Campesina (2013) lucha para que la OMC y los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales salgan del sector de la agricultura. La construcción de la soberanía alimentaria en los países en desarrollo exige el fin de la intervención de la OMC en la agricultura y la construcción de acuerdos entre países basados en la cooperación, comercio justo y valorización de la agricultura familiar campesina sostenible. Además, existe la dificultad de la definición del término «soberanía» en un contexto de globalización y de tensionamiento sobre el papel del Estado nación como articulador de políticas públicas (Windfuhr & Jonsén, 2005).

De acuerdo con Windfuhr y Jonsén (2005) la soberanía alimentaria remite a una idea de democracia local y desarrollo participativo, o sea, una perspectiva más local, pero también de derechos de los pueblos y las naciones en el ámbito de las políticas públicas y acción gubernamental. Aunque los autores argumentan la importancia de la primera perspectiva, la limitante principal de una proposición de soberanía alimentaria local es que los pequeños agricultores, campesinos y consumidores viven bajo una estructura socioeconómica que limita sus decisiones. Esta condición es una barrera para que los pequeños agricultores y campesinos tengan autonomía para escoger su modelo de producción y comercialización. Al mismo tiempo, en la otra punta de la cadena, los consumidores, tampoco son libres para escoger sus formas de acceso a los alimentos, cuáles alimentos quieren consumir y discernir qué es un precio justo. En la sociedad de libre mercado, los pequeños productores y consumidores tienen libertad de escoger, pero sus decisiones están limitadas a su poder económico. Sin la intervención del Estado a favor de los agricultores familiares y campesinos y sin su regulación en el ámbito del abastecimiento y consumo, difícilmente se podrá lograr la transformación de los sistemas alimentarios hacia la sostenibilidad.

Por otro lado, en el caso de los países considerados en desarrollo, el poder de los gobiernos está limitado por las imposiciones de los acuerdos internacionales y tratados de libre comercio regulados por la OMC. Para Windfuhr y Jonsén (2005, p. 36):

La Soberanía Alimentaria plantea desafíos políticos que requieren que los Estados recuperen el espacio político necesario para conducir su lucha contra el hambre y estén en capacidad de implementar completamente sus obligaciones para con sus ciudadanos para garantizar tanto su Derecho a la Alimentación Adecuada, así como sus otros derechos humanos.

Pero, ¿cómo eso sería posible en un contexto neoliberal en que cada vez más el Estado es sustituido por la iniciativa privada, y los reglamentos para el bien común, son sustituidos por el reglamento del mercado para el beneficio de pocas empresas? ¿Cómo el Estado podría implementar una política pública eficiente de soberanía alimentaria si existe la necesidad de cumplir con los reglamentos de los acuerdos internacionales establecidos por la Organización Mundial del Comercio?

La ideología del mercado ha penetrado en las comunidades en diversas partes de América Latina, así como la occidentalización y la homogeneización alimentaria impuesta por la dominación de los patrones culturales de los países considerados

desarrollados sobre los países en desarrollo. Sosa-Cabrera y Morett-Sánchez (2019) concluyen en su estudio en la Zona Metropolitana del Valle de México que la organización del sistema agroalimentario en dicho territorio se caracteriza por la amplia penetración de «[...] la industria y las empresas transnacionales de distribución de alimentos» y por la «[...] desarticulación de la producción agrícola local y la consecuente dependencia de otras zonas productivas» (Sosa-Cabrera & Morett-Sánchez, 2019, p. 19). Además, el actual sistema agroalimentario globalizado impone una serie de restricciones para los pequeños agricultores y campesinos que no tienen condiciones económicas de adaptarse a los reglamentos que favorecen el agronegocio exportador y las grandes empresas de la industria alimentaria (Hernández Moreno & Villaseñor Medina, 2014). En este contexto emergen las iniciativas de producción artesanal de alimentos (Hernández Moreno & Villaseñor Medina, 2014) permitiendo la valorización de los productos de la sociobiodiversidad de los territorios, de la cultura alimentaria y favorecen la organización y empoderamiento comunitario.

La estructura agraria en los países latinoamericanos es un obstáculo importante para la soberanía alimentaria. Según el *Atlas do Agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos* de 2018, América Latina tiene la peor distribución de tierras en todo el mundo, 1 por ciento de los propietarios rurales detienen 51,19 por ciento de las tierras agrícolas (Santor y Glass, 2018, Guereña, 2016). En el 2011 los cinco países con mayor concentración de tierras, según el índice de Gini eran Paraguay (0,93 en 2008), Chile (0,91 en 1997), Colombia (0,88 en 2009), Venezuela (0,88 en 1997) y Brasil (0,87 en 2006) (Guereña, 2016).

En Brasil, según informaciones del *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE) basado en el censo del 2017, 1 por ciento de los propietarios de tierras tienen alrededor del 50 por ciento de las tierras destinadas a la agricultura en el país. Mientras, 50 por ciento de los propietarios de áreas menores de 10 hectáreas tienen 2,3 por ciento de estas tierras. Sobre la agricultura familiar, 77 por ciento de los establecimientos agropecuarios pertenecen a esta categoría.

Desde la perspectiva local hay iniciativas no hegemónicas en el sistema alimentario que se configuran como mercados socialmente contruídos en los territorios. Aunque no tengan poder de cambiar la política de sus países, estos mercados pueden demostrar la resistencia de los pueblos frente a las imposiciones del sistema alimentario hegemónico basado en el alimento como mercancía y la supremacía del mercado de *commodities*. El fortalecimiento de estos mercados podrá presionar para una reorientación del sistema alimentario a partir de los territorios. Pero, por otro lado, además de expresiones de

resistencia, también pueden ser iniciativas que resultan de la exclusión de estos pueblos de las diferentes etapas que componen los mercados globalizados.

Experiencias hacia la Sostenibilidad de los Sistemas Alimentarios en Latinoamérica

En esta sección se pretende presentar algunas experiencias a fin de que se pueda comprender sus aportes para los sistemas alimentarios no hegemónicos. El manual «Facilitando sistemas alimentarios sostenibles» de la FAO presenta experiencias de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Chile (FAO & Instituto Nacional Francés para la Agricultura, la Alimentación y el Medio Ambiente [INRAE], 2021). Eso demuestra la atención de la comunidad científica internacional sobre el tema.

América Latina tiene una importante contribución para la Seguridad Alimentaria y Nutricional mundial ya que es importante proveedora de alimentos «exportando el 40 por ciento de su producción de alimentos y representando el 17 por ciento por ciento de las exportaciones mundiales totales de alimentos» (FAO, 2022, p. 5). Pero, aunque la región tenga una expresiva producción de alimentos, de acuerdo con la FAO, también es la región con mayor inseguridad alimentaria moderada o grave como fue indicado anteriormente.

Así, investigar el sistema alimentario en América Latina es importante para el desarrollo de políticas públicas que puedan contribuir para la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

Fue elegida la experiencia de la Red Ecovida de Agroecología para representar las diversas experiencias que hay en América Latina. La experiencia fue comprendida como no hegemónica porque todos o algunos de los ejes del sistema como la producción, transformación, abastecimiento local y regional, comercialización y el consumo de alimentos no están totalmente reguladas por el sistema alimentario hegemónico. Además, la experiencia está organizada bajo la economía social solidaria³.

3 La economía social solidaria es considerada por la Organización de las Naciones Unidas como uno de los ejes para repensar el desarrollo sostenible en el contexto de la Agenda 2030 (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2020).

El intercambio generado en iniciativas de Agroecología como la Red Ecovida, muchas veces, comprende un conjunto de valores subjetivos y de reciprocidad que no se explican solamente por las reglas del mercado, sino también por la necesidad humana de relacionarse en sociedad y, por consecuencia, compartir e intercambiar. Además, en la dimensión social, se puede percibir la valorización de los conocimientos tradicionales sostenibles, los productos locales, la conexión entre campesinos y consumidores.

Red Ecovida de Agroecología en el Sur de Brasil

La Rede Ecovida tuvo origen en 1998 en el sur de Brasil, involucrando tres estados: Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná, en los que participan alrededor de 4.500 familias y 352 municipalidades (Rede Ecovida, s.d). Inició como respuesta a la insatisfacción con el modelo agroalimentario hegemónico y tiene como propósito luchar contra algunas perspectivas hegemónicas del sistema social y económico (Rover, 2011, p. 62). Esta Red involucra a «agricultores familiares, organizaciones y movimientos vinculados a ellos, además de otras organizaciones de apoyo, especialmente ONGs y organizaciones de consumidores» (Rover, 2011, p. 57). La Red comercializa alimentos orgánicos y agroecológicos certificados por medio de la certificación participativa que permite la participación solidaria de todos los interesados en mantener la calidad de los alimentos orgánicos. Esta iniciativa promueve la Agroecología, la organización y la autonomía de los agricultores, la valoración de los saberes campesinos, fortalecer la cooperación, el asociativismo en la producción, transformación, distribución y consumo de alimentos agroecológicos y también promover la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional para contrarrestar los alimentos transgénicos, la apropiación privada de la vida y de las semillas y de los bienes comunes (Red Ecovida, s.d).

Su organización está basada en la horizontalidad y descentralización que vincula a los agricultores familiares en grupos informales, en asociaciones o en cooperativas y que a su vez, se articulan a asociaciones o cooperativas de consumidores, ONGs y otras instituciones formando un Núcleo Regional (Red Ecovida, s.d). Estos núcleos en los distintos territorios, forman la Rede Ecovida de Agroecología. La organización tiene como estrategia la construcción de mecanismos de mercados que rescaten y reconstruyan la autonomía

de la agricultura familiar y campesina, adecuándose a su racionalidad socioeconómica (Perez-Cassarino & Ferreira, 2013). Se busca fortalecer las múltiples dimensiones que acompañan las relaciones humanas y productivas, las cuales son sociales, culturales y ambientales (Perez-Cassarino & Ferreira, 2013). La forma como la Red organiza sus acciones se contrapone a la lógica económica mercantil del sistema agroalimentario hegemónico. Estas acciones son orientadas por la Agroecología y por los principios de la construcción social de mercados como una forma de reconstruir los sistemas agroalimentarios (Perez-Cassarino & Ferreira, 2013). La valoración de los circuitos de proximidad en la que se establecen las relaciones de confianza entre productores y consumidores, favorece el acortamiento de la distancia entre ellos, como ha sido descrito por Perez-Cassarino y Ferreira (2013), también colaboran en este proceso de construcción de sistemas agroalimentarios no hegemónicos.

Se infiere que la experiencia detiene las tres dimensiones de los sistemas alimentarios sostenibles. La dimensión ambiental se demuestra por las prácticas de producción orientadas por la Agroecología, una perspectiva científica pero también de práctica y política que está fundamentada en la conexión entre el ser humano y el ambiente y en la valorización de las prácticas tradicionales sostenibles. La Red contribuye también para la valorización de la sociobiodiversidad, término generado en el contexto brasileño que se refiere a la conexión entre la cultura y el manejo de la biodiversidad y su importancia para la generación de ingresos a las familias agricultoras y personas que hacen uso sostenible de los recursos de la naturaleza. Eso ocurre por medio también de la Cadena Solidaria de Frutas Nativas, asociada a la red, una iniciativa que produce frutas nativas del sur de Brasil como *jabuticaba*, *a guabiroba*, *o pinhão*, *o butiá*, *a uvaia*, *o açaí juçara* y la semilla *pinhão*, desde un modelo de base ecológica. Estas frutas suelen ser poco valoradas desde el punto de vista económico, pues no suelen ser parte de la cultura alimentaria hegemónica en las ciudades, por lo que su promoción también fortalece la diversidad biológica y alimentaria.

La dimensión ambiental se conecta con la dimensión económica al generar ingresos a las familias que hacen parte de la red. También se destaca la dimensión social ya que promueve la organización de los agricultores, la producción e intercambio de alimentos que hacen parte de la cultura alimentaria de algunas regiones. También se destaca el compartir de conocimientos sobre la producción agroforestal y las recetas que son hechas con la agrobiodiversidad.

Consideraciones finales

El sistema alimentario es reflejo de la hegemonía de sectores de la sociedad que imponen su dominación económica, política y cultural sobre los demás. Los acuerdos internacionales de libre comercio y de propiedad intelectual como los que impone la Organización Mundial del Comercio (OMC), son maneras de mantener el poder de los sectores dominantes, sus imperios alimentarios y la supremacía de sus países sobre los que están en desarrollo. Los sistemas alimentarios no son apenas configuraciones productivas, sino también son reflejo de la propia forma como la sociedad está estructurada, centrada en la dimensión económica siendo esta fundamentada en la economía de mercado.

Las estrategias de desarrollo pensadas para la región latinoamericana a partir de la década de los cincuenta han favorecido las desigualdades y la inseguridad alimentaria y nutricional de los pueblos de la región. Primero, las acciones orientadas a la modernización de la agricultura introdujeron cambios en las formas de producción y de consumo de alimentos, favoreciendo la exclusión de grupos de agricultores que no tenían el capital para avanzar en esa dirección, pero además, impactos negativos en la salud y en el ambiente. Impactos que fueron agudizados con las políticas de apertura comercial a través de los tratados internacionales, pues, se generó especialización de la producción a partir de las capacidades de los países para poder ofertar de forma competente en el mercado internacional, limitándose la producción para el consumo interno, favoreciendo así la homogeneización de la dieta y la degradación de los recursos naturales. Pero, además, desde el punto de vista económico, estas estrategias de desarrollo no tuvieron los resultados esperados, volviéndose la región proveedora de alimentos agrícolas básicos y de minerales para los procesos de transformación en otros países desarrollados, asumiendo la región latinoamericana, por tanto, las actividades productivas de mayor riesgo y que menos rentabilidad tienen y con grandes impactos ambientales.

El sistema alimentario hegemónico, conducido por un desarrollo que pone énfasis en la dimensión económica ha mostrado sus falencias desde el punto de vista ambiental, social, cultural y de salud, demostrando que la fragmentación en las acciones de desarrollo no logró erradicar el hambre, por lo que, se requiere un abordaje sistémico y multidimensional, como lo establece Maluf y Reis (2013), ya que los problemas que se presentan en el sistema alimentario actual no pueden resolverse de forma fragmentada, al estar ellos interligados y interdependientes.

Siempre habrá iniciativas no hegemónicas dentro del sistema económico político vigente. Las reglas del mercado dictan la configuración del sistema económico que estructura la sociedad, pero ni todas las culturas en América Latina son mantenidas únicamente bajo la lógica capitalista. También siempre habrá críticas e intentos de no corroborar con este modelo. Sin embargo, es muy difícil que las iniciativas individuales o colectivas actúen completamente fuera de este sistema, pero pueden realizar resistencias. La transición hacia sistemas alimentarios sostenibles difícilmente partirá de acuerdos internacionales y/o de una reorganización interna del sistema alimentario de cada país para, por ejemplo, romper con los acuerdos vigentes para la construcción de acuerdos internacionales solidarios, visando la soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional de cada país.

Las iniciativas que visan colaborar para los sistemas alimentarios sostenibles deben ser pautadas por la soberanía alimentaria. El cambio climático está ocurriendo; la necesidad de una transformación de la producción, abastecimiento y comercialización de alimentos hacia la sostenibilidad es urgente. No se puede más intentar hacer reformas dentro del modelo de sistema alimentario hegemónico en que vivimos. Es necesario luchar por otra manera de producir, comercializar y consumir. La agroecología puede indicar formas de producción de base ecológicas y otras configuraciones de las relaciones productivas en el campo.

Se entiende que la proliferación de iniciativas no hegemónicas que involucran territorios, municipios o estados pueden presionar al Estado para construir políticas públicas que ordenen el sistema alimentario con énfasis en la agroecología, en la reducción de las distancias entre agricultores y consumidores, en la transparencia de información a los consumidores, impulsando iniciativas locales y/o territoriales. La cuestión que queda es: ¿es adecuado buscar el modelo que pueda contribuir a la sustentabilidad produciendo alimentos a gran escala? ¿o sería necesario incentivar diversas experiencias de producción en pequeña escala que juntas y organizadas presionen el mercado para la construcción de la sostenibilidad en los sistemas alimentarios hacia la soberanía alimentaria?

Referencias

- Almeida, A. (2009). Da ideologia do progresso à idéia de desenvolvimento (rural) sustentável. En: Almeida, A.; Navarro, Z. (Org.). *Reconstruindo a Agricultura*. Ed. da UFRGS. p. 33-55.
- Bergesio, L., González, N., & Golovanevsky, L. (2019). Manka Fiesta: tipos de intercambio en una feria andina argentino-boliviana. *Confluenze: Rivista di studi iberoamericani*, Bologna,

- 11(1). https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/120993/CONICET_Digital_Nro.c1fe141e-7efb-493f-881d-7813c3d0f81f_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Brandão, A.L., Pereira, J. & Peres, F. (Ogs). (2023). Inseguridad Alimentaria y Emergencia Climática: sindemia global y un desafío de salud pública en América Latina. 1. ed. Editora Rede Unida. <https://editora.redeunida.org.br/wp-content/uploads/2023/09/Livro-Inseguridad-Alimentaria-y-Emergencia-Climatica.pdf>
- Burch, D. & Lawrence, G. (2009). Towards a third food regime: behind the transformation. *Agric. Human Val.* 26:257-279.
- Campisi, A. P. (2001). ...Argentinos, bolivianos, todos somos lo mismo... la comunidad cultural feriante y el problema de la frontera argentino-boliviana en las ferias de intercambios indígenas. *Andes*, N.º 12. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12701210>
- Clapp, J., & Fuchs, D. (2009). Corporate power in global agrifood governance: lesson learned. En: J. Clapp, y Fuchs, D. (eds). *Agrifood Corporations, Global Governance, and Sustainability: A Framework for Analysis*. MIT Press.
- Dingemans, A., & Ross, C. (2012). Los acuerdos de libre comercio en América Latina desde 1990. Una evaluación de la diversificación de exportaciones. *Revista CEPAL* 108: 27-50.
- Fernández, L.F. (2018). Democracia en el desarrollo regional latinoamericano. Documento de trabajo: Región y Territorio-Estrategia y Política (RED-EP).
- Fernández, L.F., Granados, R.E, Sandoval, I., & Acuña. A.S. Percepciones, prácticas y cambios alrededor de la alimentación y la nutrición entre los costarricenses. *Aportes* 7: 4-23. https://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/7235/Aportes_7.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Food and Agriculture Organization of the Nations [FAO]. (2021). *Facilitando sistemas alimentarios sostenibles: Manual para innovadores*. FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9917es>
- Food and Agriculture Organization of the Nations [FAO]. (2018). *Sustainable Food Systems: Concept and Framework*. FAO. <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>
- Frison, E.A., & Jacobs, N. (2019). Biodiversity loss: we need to move from uniformity to diversity. In *Sustainable diets: linking nutrition and food systems* (pp. 42–52). CAB Internacional. <https://doi.org/10.1079/9781786392848.0042>
- Gruppi, L.(1978). *Conceito de hegemonia em Gramsci*. Edições Graal. p. 1-14.
- Guereña, A.(2016). *Desterrados: tierra, poder y desigualdad en América Latina*. OXFAM. http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/pdf_1485.pdf
- Goodman, D., B. Sorj, & Wilkinson, J. (2008). *Da lavoura às biotecnologias: agricultura e indústria no sistema internacional*. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. <https://books.scielo.org/id/zyp2j>
- High Level Panel of Experts [HLPE]. (2014). *Food losses and waste in the context of sustainable food systems. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*. <http://www.fao.org/3/a-av037e.pdf>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]. (2017). *Censo Agropecuario 2017*. <https://censoagro2017.ibge.gov.br/resultados-censo-agro-2017.html>

- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). (2009). Los tratados de libre comercio negociados por América Latina con la República Popular de China, India, Singapur y Taiwán: estudio comparativo/ IICA. IICA. <https://repositorio.iica.int/handle/11324/19443>
- Intini, J., Jacq, E., & Torres, D. (2019). Transformar los sistemas alimentarios para alcanzar los ODS. <http://www.fao.org/publications/es>
- Kassin, C. (2022). Importações de matérias-primas da América Latina aquecem o planeta. Heinrich Böll Stiftung. https://br.boell.org/pt-br/2022/11/14/importacoes-de-materias-primas-da-america-latina-aquecem-o-planeta#_ftn1
- La Vía Campesina. (2013). From Maputo to Jakarta. 5 Years of Agroecology in La Vía Campesina. International Commission on Sustainable. La Vía Campesina. <https://viacampesina.org/en/wp-content/uploads/sites/2/2013/07/De-Maputo-a-Yakarta-EN-web.pdf>
- Lang, T. (2010). Crisis? What crisis?. The normality of the current food crisis. *J. Agrar. Change* 10:87-97.
- Lang, N., Barling, D; Caraher, M. (2009). Food policy: integrating health, environment and society. UK: Oxford University Press.
- Lawrence, M., Baker, P., Wingrove, K., & Lindberg, R. (2019). Sustainable diets: the public health perspective. In Barbara Burlingame & S. Dernini (Eds.), *Sustainable Diets: Linking Nutrition and Food Systems*. CAB International. (p. 13–21)
- Lindgren, E., Harris, E., Dangour, A. D., Gasparatos, A., Hiramatsu, M., Javadi, F... & Haines, A. (2018). Sustainable food systems—a health perspective. *Sustainability Science*. <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0586-x>
- Llambí, L. (2000). Procesos de globalización y sistemas agroalimentarios los retos de América Latina. *Agroalimentaria*, N.º 10, pp. 91-101, 2000.
- Maluf, R. & Reis, M.C. (2013). Segurança Alimentar e Nutricional na perspectiva sistêmica. En Rocha, C., Burlandy, L., & Magalhães, R. (Orgs.), *Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas*. Editora FIOCRUZ.
- McMichael, P. (2016). Regimes Alimentares e questões agrárias. *Estudos camponeses e mudança agrária*. Trad. Sonia Midori. 1 ed. Editora da UFRGS, Editora Unesp.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2020). Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy. *Economia Social e Solidária (ESS) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*. <https://unsse.org/2020/08/05/social-and-solidarity-economy-sse-and-the-sustainable-development-goals-sdgs/?lang=pt-br>
- Organização das Nações Unidas [ONU]. (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro de 1948. <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura [FAO]. (2017). Reflexiones sobre el sistema alimentario y perspectivas para alcanzar su sostenibilidad en América Latina y el Caribe. www.fao.org/publications.

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura [FAO]. 2019. El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos. Roma. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura [FAO], Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola [FIDA], Organización Panamericana de la Salud [OPS], Programa Mundial de Alimentos [PMA] y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2023). Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables. Santiago de Chile. <https://doi.org/10.4060/cc3859es>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] y Instituto Nacional Francés para la Agricultura, la Alimentación y el Medio Ambiente [INRAE]. (2021). Facilitando sistemas alimentarios sostenibles: Manual para innovadores. FAO. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9917es>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura [FAO] & Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2019). Sustainable Healthy Diets: Guiding Principles. FAO & OMS. <https://www.fao.org/documents/card/es/c/ca6640en/>
- Organización Meteorológica Mundial [OMM] (2021). El estado del clima en América Latina y el Caribe 2020. OMM, N.º 1272. https://library.wmo.int/viewer/28227/download?file=1272_Statement_LAC_es.pdf&type=pdf&navigator=1
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2015). Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health A State of Knowledge Review. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/174012/9789241508537_eng.pdf;jsessionid=E44DE32908005AEEDB9FD84CCBA8D164?sequence=1
- Pereira, J., Brandão, A.L., & da Silva, A. (2023). Soberanía y seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe: construyendo agendas convergentes y procesos colaborativos. En: Brandão, A.L., Pereira, J., y Peres, F. (Ogs). Inseguridad Alimentaria y Emergencia Climática: sindemia global y un desafío de salud pública en América Latina. 1. ed. Editora Rede Unida. p. 17-31. <https://editora.redeunida.org.br/wp-content/uploads/2023/09/Livro-Inseguridad-Alimentaria-y-Emergencia-Climatica.pdf>
- Peres, F., & Moreno, A.R. (2023). Evidencias de una emergencia climática y ambiental en América Latina. En: Brandão, A.L., Pereira, J., y Peres, F. (Ogs). Inseguridad Alimentaria y Emergencia Climática: sindemia global y un desafío de salud pública en América Latina. 1. ed. Editora Rede Unida. p. 32-60. <https://editora.redeunida.org.br/wp-content/uploads/2023/09/Livro-Inseguridad-Alimentaria-y-Emergencia-Climatica.pdf>
- Perez-Cassarino, J., Duarte, A., & Ferreira, D. (2013). Agroecologia, construção social de mercados e a constituição de sistemas agroalimentares alternativos: uma leitura a partir da rede ecovida de agroecologia. En: Niederle, P.A., Almeida, L., y Vezzani, F. (Ogs.). Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura. p. 171-2014. <https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2013/07/Livro-AGROECOLOGIA-FINAL-IMPRESSO.pdf>
- Perez-Cassarino, J., & Meirelles, L. (2018). Rede Ecovida de Agroecologia: origens, princípios e sua concepção de comercialização. En: Perez-Cassarino, J., Triches, R.M., Baccarin, J.G., y Teo, C.R.P.A., eds. Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais [online]. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018, pp. 254-282. <https://doi.org/10.7476/9788564905726.0016>

- Pingali, P. (2015). Agricultural policy and nutrition outcomes – getting beyond the preoccupation with staple grains. *Food Security*, 7(3): 583 – 591.
- Ploeg, J. V. (2008). *Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*. Editora da UFRGS.
- Ploeg, J. V. (2009). O modo de produção camponês revisitado. Schneider, S (Org). *A diversidade da agricultura familiar*. 2° Ed. Editora da UFRGS. p. 15-56.
- Popkin, B. M., & Reardon, T. (2018) Obesity and the Food System Transformation in Latin America. *Obesity Reviews*, 19, 1-37. doi: <https://doi.org/10.1111/obr.12694>
- Potenza, R. F. (2023). Análise das emissões de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970-2021. Observatório do Clima. <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/03/SEEG-10-anos-v4.pdf>
- Rede Ecovida. (s.d). Rede de Agroecologia Ecovida. Sobre. Como a rede funciona. <https://ecovida.org.br/sobre/>
- Ranganathan, J., Vennard, D., Waite, R., Dumas, P., Lipinski, B. & Searchinger, T. (2016). Shifting diets Toward a sustainable food future. *Creating a Sustainable Food Future*.
- Rodríguez-González, S., Schneider, S., & Coelho-de-Souza, G. (2015). Reconexión Producción-consumo: cambio para la seguridad alimentaria y nutricional y el desarrollo rural. *Agronomía Mesoamericana*, 26 (02): 373-385.
- Rover, O.J. (2011). Agroecologia, mercado e inovação social: o caso da Rede Ecovida de Agroecologia. *Ciências Sociais Unisinos*, 47(1): 56-63. <https://www.redalyc.org/pdf/938/93820778006.pdf>
- Santos, M., y Glass, V. (Org.). (2018). *Altas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos*. Fundação Heinrich Böll. https://br.boell.org/sites/default/files/atlas_agro_final_06-09.pdf
- Sarlio, S. (2018). *Towards Healthy and Sustainable Diets: Perspectives and Policy to Promote the Health of People and the Planet*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-74204-5>
- Schejtman, A. & Chiriboga, M. (2009). «Desarrollo Territorial, Soberanía y Seguridad Alimentaria». Documento de Trabajo .º 62. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp.
- Smith, L. (2010). *O mundo em 2050*. Elsevier.
- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. (2021). O desafio de cortar emissões na América Latina. <http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/o-desafio-de-cortar-emissoes-na-america-latina/>
- Swinburn B. A., Kraak, V., Allender, S., Atkins, V., Baker, P, Bogard, J., Brinden, H., Calvillo, A., De Schutter, O., Devarajan, R., Ezzati, M, Friel, S., Goenka, S., Hammond, R., Hastings, G., Hawkes, C., Herrero, M., Hovmand, P, Howden, M., Jaacks, L., Kapetanaki, A. ... & Dietz, W. (2019). The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report *Lancet*. 393(10173):791-846. doi: 10.1016/S0140-6736(18)32822-8. Epub 2019 Jan 27.
- Trichopoulou, A. (2019). Traditional foods at the epicentre of sustainable food systems. En: Burlingame, B., Dernini, S. (Eds.), *Sustainable Diets: Linking Nutrition and Food Systems* (pp. 199-203). CAB International. <https://doi.org/10.1079/9781786392848.0199>

- Zúñiga-Escobar, M., & Niederli, P.A. (2017). Calidad de los alimentos, estandarización y ferias del agricultor en Costa Rica. *Perspectivas Rurales*. Nueva época, 15(30): 125-142. <http://dx.doi.org/10.15359/prne.15-30.8>
- Zúñiga, M., Sánchez, K., Rodríguez, S., Vargas, E., & Bustamante, M. F. (2023). Gobernanza de los sistemas alimentarios agroecológicos a partir de la investigación acción-participativa en Nicoya, Costa Rica. En: Barrientos, G., Zúñiga, M. IX Congreso Latinoamericano de Agroecología: diversidad biocultural para la salud de las comunidades y los ecosistemas, memorias, 2022, Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

MERCADOS INTERNACIONALES Y VALOR NUTRITIVO DE LOS ALIMENTOS BÁSICOS:

UN ENSAYO REFLEXIVO

Marcela Dumani Echandi

Confundir valor y precio es de necios

Quevedo

Introducción

El siglo XXI trajo consigo, casi que emparejada, una «crisis alimentaria» que se ha desarrollado en distintas etapas, con mayor fuerza a partir del año 2008. Es una crisis compleja y global, en la que participa de forma protagónica el mercado mundial agroalimentario.

Esta crisis alimentaria, forma parte de una sindemia⁴ que une la crisis alimentaria, la crisis en la salud pública, y la crisis ambiental (por nombrar solo tres aristas), y que ha fragmentado al mundo en dos: los países hegemónicos, productores y consumidores de alimentos básicos, y los países consumidores, dependientes de las importaciones de alimentos básicos y exportadores de commodities⁵, los cuales están sujetos a variaciones en los precios debido a cambios en el contexto externo.

La crisis alimentaria tiene su origen en la profundización del capitalismo, y en la lucha de ciertos países y sus grupos de poder por la hegemonía del mercado

4 Según la Real Academia de la Lengua, la sindemia es un neologismo utilizado para aludir a una situación en la que varias epidemias coexisten en el tiempo y se potencian mutuamente.

5 Materias primas, productos básicos que se utilizan en la producción de bienes y servicios (minerales, metales, productos agrícolas, alimentos sin procesar, etc). América Latina exporta, en su mayoría, lo que se conoce como «commodities soft» (azúcar, café, jugo de naranja, cacao, algodón, productos agrícolas que no son granos).

mundial de alimentos. Por ejemplo, respecto a granos básicos, son cuatro las empresas que dominan el mercado mundial: Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill y Louis Dreyfus, (llamadas las ABCD).

Uno de los mecanismos utilizados con mayor fuerza a través de los tratados de libre comercio, bajo el lema de la libertad y de los mejores precios, ha sido el de la desregulación de la economía y de la normativa respecto a la calidad de los alimentos, para así eliminar o neutralizar tanto las barreras arancelarias como las no arancelarias.

En este ensayo se pretende presentar una reflexión alrededor del significado del valor nutritivo de los alimentos dentro de esta vorágine que es el mercado internacional de alimentos básicos, pues, como señalan Vivero & Pascoe, «[...] es justo decir que estamos hablando de un modelo que trata los alimentos como una mercancía cualquiera y no como una parte clave del sustento humano» (Le Monde Diplomatique, 2008, p.16). Además, se hace un llamado a tomar responsabilidad por parte de los Estados ante este avance peligroso de lo mercantil por sobre la salud y la nutrición de las personas pues, como expresa Jacques Diouf, «El derecho a la alimentación no es una utopía. Es un derecho inherente a todo ser humano y que, en consecuencia, impone obligaciones y responsabilidades que los Estados no pueden ignorar» (Le Monde Diplomatique, 2008, p.42).

Datos y Reflexiones

La FAO plantea el lema «**Derecho a los alimentos para una vida y un futuro mejores**», para la celebración del Día Mundial de la Alimentación 2024. Y lo acompaña de la frase: «*Los alimentos representan diversidad, nutrición, asequibilidad e inocuidad. Deberíamos tener una mayor diversidad de alimentos nutritivos disponibles en nuestros campos, en nuestros mercados y en nuestras mesas, para beneficio de todos*» (FAO, Día Mundial de la Alimentación 2024).

No es en vano esta preocupación de la FAO, y de muchas otras organizaciones, instituciones, colectivos y personas, alrededor del asunto alimentario y nutricional

en el contexto actual de inseguridad alimentaria. Por poner un ejemplo, el Banco Mundial, en su sitio web Grupo Banco Mundial, realizó una publicación titulada «Claves para abordar el alto costo de la inseguridad alimentaria en América Latina», en la cual señala (Grupo Banco Mundial, el 1 de julio de 2024):

En la región, muchas personas han perdido capacidad de acceso a los alimentos en la última década. Entre el 2014 y el 2016, el 27% de la población de la región experimentó inseguridad alimentaria de moderada a severa. Ya en 2020 y 2021, esa cifra aumentó al 39% y 40%, respectivamente. Aunque en 2022, el porcentaje disminuyó a 37,5% o, la región sigue estando solo por debajo de África (60,9%) y por encima del promedio mundial (30%), de acuerdo con el informe más reciente de Naciones Unidas sobre seguridad alimentaria en el mundo [...]

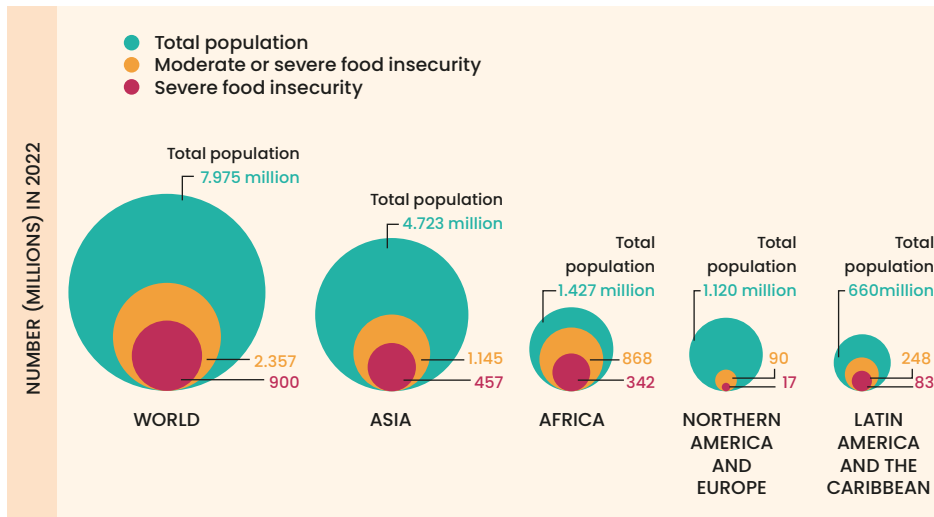
Menos alimentos sobre la mesa o el consumo mayoritario de alimentos poco saludables se traducen también en que América Latina y el Caribe tenga a cuestas una doble carga de malnutrición: por un lado, la desnutrición y, en la otra cara de la moneda, el sobrepeso y la obesidad, que afecta hasta el 62,5% de la población regional, según la Organización Panamericana de la Salud.

Más de 133 millones de latinoamericanos no pueden pagar una dieta saludable. Es un reto disminuir esta cifra tomando en cuenta que la región tiene los costos más altos para una ingesta diaria de alimentos nutritivos: USD 4,08 diarios por persona, mientras que el promedio mundial es de USD 3,66, destaca la FAO.

«Las consecuencias de la inseguridad alimentaria son de gran alcance, impactando no solo la salud, sino también el bienestar general. El acceso inadecuado a alimentos nutritivos socava la capacidad de las personas para participar plenamente en actividades económicas y sociales, perpetuando así los ciclos de pobreza y marginación», señala Diego Arias, gerente de práctica en el área de Agricultura y Alimentación del Banco Mundial para la región.

En un informe de la FAO, se ofrecen datos que complementan lo señalado por el Banco Mundial, incluyendo el siguiente gráfico, que muestra una Latinoamérica ocupando el segundo lugar en el mundo en índices de inseguridad alimentaria de su población (37,6 por ciento), como región, después de África (60,8 por ciento).

Gráfico 1.
Índice de inseguridad ciudadana



Fuente: FAO (2023). *El Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutrición en el mundo, 2023*, Capítulo 2 «Seguridad Alimentaria y Nutrición en el mundo».

Lo anterior refleja la realidad de la población latinoamericana, cuya región es, paradójicamente, la de mayor exportación neta de alimentos en el mundo (Banco Mundial, 2024) y la más desigual del mundo (CLACSO, 12 de abril 2023), siendo Brasil y México dos de los 10 países mayores productores de alimentos del planeta. A su vez, lamentablemente, según lo estima la FAO, la expansión de los cultivos de la agricultura comercial es la causante del 70 por ciento de la deforestación en América Latina y el Caribe (BID, 2018), lo cual pone en riesgo la capacidad futura de la región para seguir produciendo (Molina, 20 de abril de 2023).

A lo antes señalado se suma que, una parte importante de los países latinoamericanos, y especialmente de Centroamérica y el Caribe, han avanzado hacia la dependencia de las importaciones de sus alimentos básicos. Conforme el comercio internacional se ha ido desarrollando, a partir de la imposición de los programas de ajuste estructural por los organismos financieros internacionales, del fortalecimiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC), de la firma de acuerdos comerciales, de tratados de libre comercio y de asociación, además de la adecuación de la legislación y la institucionalidad al comercio internacional, hechos que han ejercido una gran presión sobre la apertura

de los mercados de alimentos básicos para las poblaciones de la región (y de manera relevante para las centroamericanas), las importaciones han ido suplantando y desplazando del mercado a la producción nacional para consumo interno. Algunos países han llegado a ser altamente dependientes de la importación de sus alimentos básicos, y con ello de su consumo de energía alimentaria, lo cual representa un alto riesgo de inseguridad alimentaria.

Para el caso de Costa Rica; Brizuela *et al.* (2020), señalan:

En la década de 1980 se hizo predominante la tesis por parte de muchos economistas y políticos que resultaba más barato para el país importar productos básicos y especializarse en las otras áreas en las cuales se disponía de ventajas comparativas. Este concepto es válido cuando se está en mercados altamente competitivos en los cuales hay una oferta de productos y por ende una buena disponibilidad de volúmenes y precios. Sin embargo, este modelo no funciona bien en aquellos productos que no cuentan con un mercado organizado, el cual se caracteriza únicamente por la venta de excedentes de producción que se obtienen luego de cubrir la demanda interna [...] donde el comportamiento del comercio mundial es muy difícil de predecir. (p. 149)

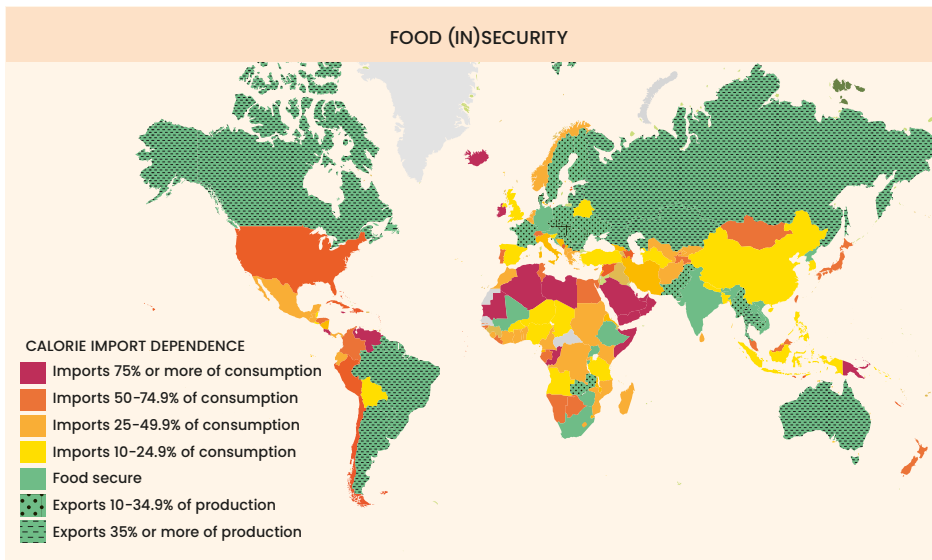
En 1982 se da inicio a un periodo de transformación productiva asociado a los PAEs [Programas de Ajuste Estructural], que trajo consigo efectos directos sobre el sector de granos básicos pues se privilegió un modelo agroexportador de productos no tradicionales y con valor agregado, excluyente de los productores de granos básicos, específicamente de maíz y frijol, que eran producidos por familias agricultoras con poco capital, poca tecnificación y limitadas extensiones de tierra (1,5 a 3,8 hectáreas) lo que les imposibilitaba transformar su sistema productivo a aquel que estaba siendo promovido [...] (p. 147).

El abastecimiento nacional de granos básicos tuvo una intervención estatal hasta la década del 80, lo cual garantizó la existencia de reservas físicas de los tres granos básicos en manos del estado. Sin embargo, después de la década del 80 y hasta la actualidad, el abastecimiento nacional se encuentra en manos privadas [...] (p. 178).

Según datos del año 2021, Costa Rica importa el 100 por ciento del trigo, el 99 por ciento del maíz, el 92 por ciento de los frijoles y 62 por ciento del arroz que consume su población (Molina, 3 de enero de 2023), siendo el país centroamericano con mayores índices de dependencia de la importación de alimentos básicos, como se puede observar en el siguiente mapa.

Gráfico 2.

Índices de dependencia de la importación de alimentos básicos



Fuente: Molina, 20 de abril de 2023.

La alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en América Latina y el Caribe no solo proviene del hecho de ser países dependientes de la importación de los alimentos básicos, sino también al hecho de que esa importación está sujeta a la inestabilidad de los precios en el mercado internacional, los efectos del calentamiento global y del cambio climático, y al manejo que hacen los gobiernos y los grupos con poder económico e importadores de los países consumidores. Es así como, especialmente en los últimos años, se ha dado una tendencia al alza en los precios de los alimentos básicos, que ha venido a afectar los ingresos y la calidad de la dieta. Un ejemplo de la tendencia de los precios es el que se presenta a continuación, según datos de febrero 2023, respecto a enero 2023, en Centroamérica y República Dominicana:

[...] los precios continúan por arriba del promedio quinquenal, presionados por la afectación recurrente de shocks climáticos y el alza en los costos de producción... Se espera que los precios de los granos básicos incrementen en los próximos meses siguiendo la tendencia estacional, a medida que se agoten los remanentes de producción del ciclo 2022/23. Los precios se esperan superiores al promedio debido al incremento en los costos de producción y transporte durante el último año comercial [...] (Red Regional de Información de Mercados. Febrero 2023, Boletín Mensual N.º 115).

Es lógico que los alimentos básicos ocupen la atención de los empresarios y corporaciones de los grandes países productores y exportadores, así como de los grupos importadores nacionales, al representar los países consumidores una demanda segura, bastante permanente, inelástica, y voluminosa. Pero entonces, estos alimentos básicos, que eran producidos en los propios países, y cuya producción estaba acompañada y sustentada por su valor nutritivo, y por la cultura alimentaria y agrícola de las distintas poblaciones, pasaron ahora a ser producidos, en muchos casos, por países con otras culturas alimentarias y para los cuales estos alimentos básicos para las poblaciones de los países importadores, no tienen mayor valor, y su significado queda reducido, básicamente, a un asunto mercantil. Esta dicotomía que se genera respecto al valor de un alimento, entre un país exportador neto o gran exportador, y otro país gran consumidor o consumidor neto, plantea desde la perspectiva de la nutrición y de la seguridad alimentaria y nutricional, la necesidad de profundizar en dos cuestiones: en el significado del valor nutritivo, y en la relación entre el mercado y dicho significado.

El valor nutricional y el valor nutritivo son conceptos entrelazados, pero diferentes (Bourges, 2001). El valor nutricional de un alimento está dado por su composición en nutrientes y la biodisponibilidad⁶ de los mismos, así como por la cantidad ingerida, pues de esto último dependerá lo significativo de su aporte nutricional⁷.

Para promover la reflexión que propone este ensayo, la autora plantea que por valor nutritivo se entienda el valor de un alimento para la nutrición de una persona, un grupo humano o una población, comprendiéndose la nutrición como el resultado de la interacción de un conjunto de aspectos biológicos, psicológicos, económicos, culturales, ecológicos, ambientales y sociales, los cuales hacen de ésta un fenómeno complejo. El valor nutritivo comprende, por lo tanto, una integralidad, y está conformado, entonces, por el valor nutricional, más un conjunto de aspectos y significados psicológicos, económicos, culturales, ecológicos, ambientales y sociales; de él se derivan los patrones alimentarios. Este valor nutritivo se acompaña del desarrollo de experiencias sensoriales alrededor del alimento (vinculadas con sabor, color, olor, textura, apariencia), las cuales

6 «[...]fracción de un nutriente que puede ser absorbido por la mucosa intestinal y a continuación ser utilizado metabólicamente para cubrir las necesidades nutricionales [...] el concepto de «biodisponibilidad» se opone al resultado de las técnicas analíticas brutas que determinan el contenido «total» de un compuesto sin preocupaciones de orden nutricional» (Adrian & Frangne, 1990, p. 86).

7 Hay ciertos alimentos con altas concentraciones de nutrientes, como por ejemplo las especias u «olores», que no califican como alimentos fuente de un nutriente en razón de lo poco significativo de su consumo.

son fundamentales para el establecimiento de criterios de calidad. Y estos aspectos de calidad, derivados de las experiencias sensoriales, son aún más claros y determinantes cuando la población pertenece al territorio de origen del alimento, y la práctica de consumo mantenida por miles de años ha llevado a un conocimiento particular de las características y cualidades del alimento en cuestión, incluyendo las valoraciones vinculadas con las propiedades culinarias y con las prácticas gastronómicas.

Cuando una población le ha atribuido valor nutritivo a un alimento, y además practica frecuentemente su consumo, ese alimento se constituye en un componente fundamental de la dieta de dicha población, y por lo tanto tendrá un claro vínculo con el estado nutricional de las personas consumidoras.

Incluso, el valor nutritivo de ciertos alimentos puede llegar a tener mucho peso, desde una perspectiva integral, para ciertos grupos poblacionales cuyos ingresos y realidades representan barreras para incorporar en sus dietas una mayor variedad y diversidad de alimentos. En relación con este asunto, el Semanario Universidad publicó, el 24 de abril de 2024, los resultados de una investigación realizada por la Escuela de Economía de la Universidad de Costa Rica, en la cual fue estudiado el comportamiento de consumo alimentario del primer quintil de ingreso de la población costarricense, con base en datos de marzo de 2024 generados por el INEC, relacionados con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) interanual, hallando que: 1- El primer quintil destina el 38,4 por ciento de sus ingresos al consumo de alimentos (contra poco más del 16 por ciento que destina el quinto quintil), y 2- Que «Las familias con menores ingresos en el país sacrifican sus necesidades básicas con tal de mantener una canasta mínima popular de 21 alimentos poco variados y altamente dependiente de las importaciones», algunos de los cuales compran aunque suba su precio o pierdan ingresos. Ese grupo de alimentos son: pan, tortillas de maíz, galletas, arroz, leche, natilla, huevos, bistec, carne molida, atún, margarina, plátano maduro, chayote, chile dulce, culantro, tomate, frijoles, cebolla, papa, azúcar, consomé, sal, tostadas de maíz, café y gaseosas. (Molina, 24 de abril de 2024).

Se plantea entonces una situación compleja que amerita ser reflexionada como una de las consecuencias de la liberación de los mercados, pues es claro que, frente a los alimentos y su valor nutritivo, no es lo mismo ser un país consumidor, que ser un país productor y exportador, para el cual el alimento carece de valor nutritivo. «En la sociedad de mercado urbana e industrial se desprecian las condiciones nutricionales de los alimentos. Los alimentos no son buenos para comer, basta con que sean buenos para vender» (Aguirre, 2017, p. 263).

Esta situación se complejiza más cuando la apertura comercial exige, a los países importadores, la eliminación de normativas de calidad (consideradas «barreras no arancelarias») que de alguna manera puedan condicionar la importación, pero que para el país consumidor constituyen el recurso para proteger su derecho a la alimentación y la nutrición.

En este sentido, el comercio internacional pretende, para una mayor «fluidez», la estandarización de las normativas, obviando las claras diferencias de interés entre un país de producción masiva, exportador y no consumidor, y otro consumidor, que ha llegado a depender de la importación para abastecer el mercado de alimentos básicos y que su población pueda alimentarse y nutrirse. Y esa diferencia, es aún más evidente, cuando la dependencia de la importación de alimentos básicos es casi total, como es el caso de Costa Rica.

Un ejemplo de estas barreras no arancelarias, vinculadas a la calidad y el valor nutritivo de un alimento básico, es el caso de los frijoles en Costa Rica. Y se elige como ejemplo el frijol debido a que es un componente básico de la dieta de los costarricenses, constituyendo la mayor fuente de proteína de origen vegetal y de fibra. La cualidad seleccionada, dentro de la Norma Costarricense de Calidad del Frijol en Grano, como indicador de valor nutricional y de características sensoriales aceptadas culturalmente, es el tiempo de cocción⁸, en función del cual se define una primera y una segunda calidad de este alimento. Otro indicador de calidad es el porcentaje de humedad del grano, pues alta humedad, combinada con un prolongado almacenamiento, da como resultado la dureza de cocción y el aumento en el tiempo para ello. Sin embargo, la mayoría de las normas de calidad de los países productores y exportadores de frijoles, utilizan otros parámetros para definir la calidad de éstos, como por ejemplo la integridad del grano, la presencia o no de granos de otros colores o tipos, entre otras, que no son determinantes ni de la calidad nutricional, ni de las cualidades culinarias y gastronómicas de los frijoles.

Otro ejemplo es el arroz, que en Costa Rica forma parte de los alimentos de consumo masivo utilizados para suplir, mediante procesos de fortificación, los nutrientes que presentan deficiencias en la población. Mientras que el arroz producido en el país sí pasa por este proceso, el arroz importado no tiene la obligación de ser fortificado. Aunque se podría realizar la fortificación una vez que el arroz ingresa al país, no hay certeza de que todo el arroz consumido

8 A mayor tiempo de cocción, más pérdida de nutrientes y menor aprovechamiento biológico de los componentes de los frijoles.

en Costa Rica esté fortificado (Gutiérrez, 29 de junio de 2022). Esta medida de índole sanitaria, sin embargo, es crucial para mejorar la situación nutricional de la población.

Zúñiga-Escobar y Niederle señalan que «[...] los procesos de estandarización homogéneos que caracterizan al mercado dominante... [implican] una progresiva exclusión de la dimensión humana relacionada al conocimiento práctico local, para privilegiar una perspectiva centrada exclusivamente en la eficiencia técnica, y se dejan a un lado los valores de la creatividad, la lealtad, la confianza, reputación y representación; por otros más orientados a la competitividad, el precio, la productividad y eficacia de los alimentos, de acuerdo con las valoraciones de la calidad descritas por Boltanski y Thévenot (1991) [...]» (Zúñiga-Escobar & Niederle, 2017). Incluso, surgen propuestas de desregulación alimentaria como una solución a problemas de los que adolece el sistema alimentario industrial como, por ejemplo, los altos porcentajes de desperdicio de alimentos. Tal es el caso de la prohibición de las fechas de caducidad en los alimentos que se ha implementado recientemente en California, Estados Unidos, lo que lo establece como el primer estado en autorizar esta medida, definiendo como excepciones importantes a «las fórmulas infantiles, los huevos (incluidos los huevos pasteurizados con cáscara) y ciertas bebidas alcohólicas, como la cerveza y otras bebidas de malta. Estos productos, debido a sus características particulares, mantienen un sistema de etiquetado diferente y seguirán utilizando sus propios términos relacionados con la seguridad y frescura» (INFOBAE, 14 de octubre de 2024).

Para la población de los países consumidores e importadores, el valor nutricional de su alimento básico es fundamental. Por ello, y como un ejercicio del derecho a la alimentación, la población de dichos países debería poder exigir como condición, que dicho alimento importado tenga seguras sus condiciones de valor nutricional y cumpla con las condiciones sensoriales que definen la calidad aceptada. Esta exigencia de calidad, independientemente del peso que represente el volumen y el monto de la importación para el mercado internacional, no debería ser vista como una barrera no arancelaria que obstaculiza el libre comercio, sino como una responsabilidad en torno a la situación nutricional de las poblaciones del mundo, y como un asunto de derechos.

En relación con la discusión sobre los efectos de las consideradas «medidas no arancelarias» y su razón de ser, Tenorio (2019, p. 23-24) aporta las siguientes citas textuales de la UNCTAD y la OMC:

El efecto de ello, es que sin existir una prohibición expresa para la importación de un determinado producto, este no puede ingresar a un mercado porque las exigencias del país solamente pueden ser cumplidas por productores cuya tecnología se los permita. Esto no quiere decir que un país debe aceptar que se comercialice en su mercado todo tipo de producto proveniente de terceros países o producido por sus propias industrias, ya que existe la potestad de establecer las medidas que se consideren necesarias para proteger los objetivos legítimos o válidos. Indica la UNCTAD que debemos establecer un «equilibrio entre la mejora de una reglamentación inteligente y la facilitación del comercio» (UNCTAD, 2016, p. 3).

En materia de reglamentación técnica se ha establecido en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, entre otros, «los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente» (OMC, 1995, p. 147). En el marco de otros acuerdos, como el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, de forma similar menciona la protección de «salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales» (OMC, 1995, p. 75).

Se puede notar que es potestad de los países establecer los niveles de protección que consideren convenientes, a través de regulaciones y de medidas sanitarias y fitosanitarias, pero dicha protección no puede ser excesiva en el sentido de restringir el comercio más de lo necesario a través de una medida sin sustento técnico, porque entonces se vuelve una barrera innecesaria al comercio que afectará el intercambio de mercancías entre los países, distorsionando el comercio mundial.

De acuerdo con lo aportado por Tenorio, el aseguramiento del valor nutricional constituye un objetivo legítimo y válido, especialmente cuando se trata de alimentos básicos para una población, y dicho aseguramiento no constituye un obstáculo al comercio internacional, ya que los países de donde están siendo importados esos alimentos son altamente productivos y competitivos, y tienen la capacidad de producir alimentos de la más alta calidad nutricional.

Estas medidas de protección al valor nutricional de los alimentos básicos también deben ser cumplidas por los «operadores económicos de los países», una vez que el alimento ya está siendo comercializado en el territorio nacional, posterior a su proceso de importación. En este contexto, la salud pública es un objetivo legítimo y válido, del cual son responsables todos los sectores que integran una sociedad.

Sin embargo, economistas y comerciantes argumentan en oposición a la implementación de medidas no arancelarias, aduciendo que hay pruebas empíricas de que los costos de la evaluación de la conformidad⁹ (relacionados en su mayor parte con el comercio de productos agropecuarios y alimentarios) son un obstáculo importante al comercio. El siguiente texto, publicado en el sitio web Grupo Banco Mundial, es un ejemplo de dichas argumentaciones. (Grupo Banco Mundial, setiembre 2023-a¹⁰)

El estudio «Medidas no arancelarias en Centroamérica: Incidencia económica y aumento de precios» reconoce que las medidas no arancelarias tienen objetivos legítimos, como la protección de la salud humana, animal y vegetal, pero advierte sobre el riesgo de que los países decidan usarlas para proteger la industria local [...]

Entre las medidas analizadas por el estudio se encuentran los estándares técnicos, requisitos sanitarios, normas de etiquetado, registros, permisos y certificaciones con las que deben cumplir las mercancías importadas y exportadas. La comprensión y el cumplimiento de estas regulaciones implican costos para las empresas y generan un aumento en los precios para el consumidor.

Según el Banco Mundial, las medidas no arancelarias pueden aumentar en promedio el precio de un producto en un 8.7%, pero en Centroamérica ciertas regulaciones sanitarias y fitosanitarias pueden elevar los precios hasta en un 30%. De esa cuenta, la prevalencia de medidas no arancelarias en Centroamérica se compara con Asia del Sur, una región reconocida por el uso de estas medidas como barreras al comercio.

Para Costa Rica, el estudio revela que las medidas no arancelarias afectan a una menor cantidad de productos que en los países vecinos y que su uso es menor que en países con mayores niveles de competitividad, como Chile, Colombia y Perú. No obstante, el esquema regulatorio del país sigue siendo complejo: actualmente en Costa Rica existen 131 medidas no arancelarias derivadas de 57 reglamentos, que afectan un 81% de los productos importados y un 19% de los productos de exportación.

En Costa Rica, las instituciones públicas responsables por el mayor número de medidas no arancelarias son el Ministerio de Salud y el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Otras regulaciones son supervisadas por entidades

9 O sea, la evaluación implicada en la determinación del grado de cumplimiento de una norma o la demostración de que están siendo acatados los requerimientos específicos relativos a un producto.

10 En: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2013/09/05/medidas-no-arancelarias>

como el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones; el Ministerio de Economía, Industria y Comercio; el Ministerio de Trabajo; COMEX; el Instituto Costarricense sobre Drogas y el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura.

Es interesante la duda que introduce este texto anterior, pues por un lado reconoce que las medidas no arancelarias tienen objetivos legítimos, pero por otro lado advierte sobre el riesgo de que los países «decidan usarlas para proteger la industria local». Esta argumentación refleja la controversia que existe alrededor de la protección de la producción local, conceptualizada como soberanía alimentaria, lo cual introduce un componente político e ideológico en la discusión sobre las barreras no arancelarias que eventualmente puede terminar en disputa. Pero, ¿son o no son soberanos los países para proteger, en el caso de los alimentos básicos, la calidad nutricional de éstos y con ello la nutrición y salud de su población? ¿Es esto un asunto político-ideológico, o un deber del Estado, y un derecho de la población?

El hecho de que un país, por pequeño, no represente una demanda significativa desde el punto de vista económico para el mercado internacional, no implica que ese país no tenga el derecho para exigir ciertas condiciones de la calidad que garanticen el cumplimiento de sus necesidades en relación con los alimentos básicos para su población, y en este sentido, si se trata de un país pequeño pero altamente dependiente de la importación de sus alimentos básicos, lo evidentemente injusto es que en ese juego de poder del mercado se privilegie la libertad de comercio por sobre la salud y la nutrición.

También es interesante cómo se utiliza el argumento de que la liberación del mercado, mediante la desregulación, traerá como beneficio la disminución de los precios. En este sentido, al igual que ocurrió en Costa Rica con la liberación del mercado del arroz, se puede analizar la experiencia de Argentina, ejemplificada en el siguiente texto:

El mercado mundial de granos opera en una escala crecientemente concentrada en materia de volúmenes, donde un grupo de empresas posee capacidad para fijar condiciones en el comercio internacional. En nuestro país este proceso se vio favorecido por las políticas de desregulación y apertura que no eliminaron los desfavorables diferenciales de precios en los puertos nacionales, que tradicionalmente eran atribuidos al «costo argentino» derivado de la excesiva injerencia estatal en el sector. (Pierri & Cosenza, 2014, p. 128-129)

Al inicio de este ensayo se hizo alusión al lema **«Derecho a los alimentos para una vida y un futuro mejores»**, planteado por la FAO para la celebración del Día Mundial de la Alimentación 2024, haciendo un llamado a la necesidad de *«[...] tener una mayor diversidad de alimentos nutritivos disponibles en nuestros campos, en nuestros mercados y en nuestras mesas, para beneficio de todos»* (FAO, *Día Mundial de la Alimentación 2024*), dados los preocupantes índices de malnutrición y de inseguridad alimentaria en la población mundial. Sin embargo, como ha sido analizado en este trabajo, a pesar de la situación alarmante en el ámbito nutricional, algunas medidas de desregulación de la economía y de la normativa respecto a la calidad de los alimentos, impulsadas por el comercio internacional para eliminar o neutralizar las barreras arancelarias y no arancelarias, resultan en detrimento del aseguramiento del valor nutricional de los alimentos, lo cual es contrario al derecho humano a la alimentación.

El derecho a la alimentación, como derecho humano, emerge, en la historia, vinculado al derecho a la vida. Este derecho constituye el sustento legal y conceptual, a partir del acervo de criterios jurisprudenciales (D. Dumani Echandi, comunicación personal, 17 de octubre de 2024), que permite la exigibilidad de la seguridad alimentaria y nutricional, la cual constituye el cuerpo científico y técnico del fenómeno alimentario y nutricional de una población. Por derecho a la alimentación se entiende

«[...] el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna» (PROSALUS, 2004, p.25).

En la Observación N.º 12 al Artículo 11 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales –instrumento que ofrece una mayor definición del derecho a la alimentación–, en sus incisos 8, 9, y 11 (Castañeda, 2015, p. 71), son definidos varios elementos que dan sustento a los planteamientos de este ensayo y que esclarecen la afectación que medidas como la desregulación de la economía y de la normativa respecto a la calidad de los alimentos ejercen sobre el derecho a la alimentación. A continuación, los citados incisos (los resaltados son propios de la autora):

8. El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente:

— La disponibilidad de alimentos en cantidad y **calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos**, sin sustancias nocivas, y **aceptables para una cultura determinada**;

— La **accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles** y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

9. Por necesidades alimentarias se entiende que el régimen de alimentación en conjunto aporta una combinación de **productos nutritivos** para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento, y la actividad física que sea suficiente para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación. Por consiguiente, será preciso adoptar medidas para mantener, adaptar o fortalecer la diversidad del régimen y las pautas de alimentación y consumo adecuadas, incluida la lactancia materna, **al tiempo que se garantiza que los cambios en la disponibilidad y acceso a los alimentos mínimos no afectan negativamente a la composición y la ingesta de alimentos.**

11. **Que los alimentos deban ser aceptables para una cultura o unos consumidores determinados significa que hay que tener también en cuenta, en la medida de lo posible, los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y el consumo de alimentos, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.**

De estos tres incisos anotados, especialmente el número 11 sienta las bases para argumentar, en defensa del derecho a la alimentación, que ante los mecanismos de desregulación planteados por el mercado mundial de alimentos, es válido exigir, como país consumidor e importador, la calidad nutricional de los alimentos importados, en especial de aquellos que son básicos para la alimentación y nutrición de la población. Los Estados tienen el deber y la obligación de respetar, proteger y cumplir el derecho a la alimentación. La protección de este derecho por el Estado implica la adopción de medidas adecuadas, como por ejemplo la vigilancia y exigencia de la calidad de los alimentos importados, para garantizar que las acciones del sector privado y de la sociedad civil respondan al respeto del derecho a la alimentación.

Conclusión

La lucha por el poder y la hegemonía del mercado mundial de alimentos ha ido acompañada de una escalada de agresivas estrategias comerciales, que provocan, cada vez más, la descontextualización, la desvalorización y el desconocimiento del valor nutritivo de los alimentos, reduciendo estos a mercancías con un valor exclusivamente monetario. Esta situación es aún más preocupante cuando se trata de alimentos básicos y de países altamente dependientes de su importación, porque su sistema de producción para el consumo interno está roto.

Ante este panorama, es urgente que los Estados actúen con dignidad y responsabilidad para garantizar el derecho a la alimentación de su población. Si no se pone un límite al libre mercado, se corre el riesgo de enfrentar una malnutrición generalizada, con las graves consecuencias que ello implica para la salud y el desarrollo humano.

El Dr. Pedro Escudero Osácar (1877-1963) definió la nutrición como «el resultado de un conjunto de funciones armónicas y solidarias entre sí, que tienen como finalidad mantener la integridad y preservar la vida» (Antico, s.f.). Si distintos sectores de la sociedad, pero en especial productores y consumidores, trabajan armónica y solidariamente en la revitalización de la producción nacional y el surgimiento de mercados alternativos locales, se reducirá la dependencia alimentaria y habrá más acceso de la población a alimentos nutritivos, sanos y producidos sin dañar la salud ni el ambiente.

La idea de la libertad de Amartya Sen significa tener la posibilidad de conocer y elegir entre elementos de juicio, con la sapiencia adecuada para que esta elección sea conveniente, provechosa y adecuada. Dejar de ser necios y aprender a distinguir la diferencia entre valor y precio traería grandes beneficios a la humanidad y a nuestro planeta.

Referencias

- Adrian, J., & Frangne, R. (1990). *La Ciencia de los alimentos de la A a la Z*. Edición en español. Zaragoza, España: Editorial Acibia.
- Aguirre, P. (2017). Comida y Alimentación. En: Pedroso, O. (coord.) *Debates en la cultura argentina 2005-2006*. 1.ª ed, Buenos Aires: Emecé Editores, 2007, p. 263.

- Antico, R. M. (s.f). *El profesor Dr. Pedro Escudero y su obra*. https://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/848/articulo_dr_escudero%207%20-%206.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- BID. 29 de marzo de 2018. *América Latina: ¿principal proveedor de alimentos del mundo?* <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/latinoamerica-principal-proveedor-de-alimentos-del-mundo/>
- Bourges Rodríguez, H. (2001). *Los alimentos y la Dieta*. En: E. Casanueva; M. Kaufer-Horwitz; A.B. Pérez-Lizaur & P. Arroyo (Eds.), *Nutriología Médica*. (pp. 470-508) Segunda edición. Fundación Mexicana para la Salud, México: Editorial Médica Panamericana.
- Brizuela, K., Pereira, S., & Salazar, K. (2020). *El abastecimiento y las reservas de granos básicos en Costa Rica: un análisis desde la perspectiva de la seguridad alimentaria y nutricional, período 1940 - 2018*. [Seminario de Graduación de licenciatura en Nutrición, Universidad de Costa Rica]. Repositorio del SIBDI-UCR. <https://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr/items/97699fe9-432d-47f3-9542-0f50d09a442e/full>
- Castañeda, M. (2015). *Compilación de Tratados y Observaciones Generales del Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas*. México, D.F.: Comisión Nacional de Derechos Humanos. En: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34177.pdf>
- CLACSO, 12 de abril 2023. *América Latina y el Caribe es la región más desigual del planeta*. (Transcripción de la Columna de Karina Batthyány en InfoCLACSO). <https://www.clacso.org/america-latina-y-el-caribe-es-la-region-mas-desigual-del-planeta/>
- Dumani Echandi, D. comunicación personal, 17 de octubre de 2024.
- FAO (2023). *El Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutrición en el Mundo*. Capítulo 2: «Seguridad Alimentaria y Nutrición en el mundo». <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/52c5a6a5-0c99-4350-99e5-b5ad0f01f61a/content/cc3017es.html>
- Grupo Banco Mundial. 5 de setiembre de 2013-a. *BM/Centroamérica: Medidas no arancelarias encarecen precios de productos en un 30 por ciento*. Comunicado de prensa. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2013/09/05/medidas-no-arancelarias>
- Grupo Banco Mundial. 5 de setiembre de 2013-b. *Cómo afectan las barreras no arancelarias los precios de los alimentos en Centroamérica* <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/09/05/medidas-arancelarias>
- Grupo Banco Mundial. 01 de julio 2024. *Claves para abordar el alto costo de la inseguridad alimentaria en América Latina*. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2024/07/01/abordar-el-alto-costo-de-la-inseguridad-alimentaria-en-america-latina#:~:text=En%20la%20regi%C3%B3n%2C%20muchas%20personas,%25%20y%2040%25%2C%20respectivamente>
- Gutiérrez Wa-Ghong, T. 29 de junio de 2022. *Arroz importado podrá ingresar a Costa Rica sin fortificar*. *Periódico La República*. <https://www.larepublica.net/noticia/arroz-importado-podra-ingresar-a-costa-rica-sin-fortificar>
- Le Monde Diplomatique (2008). *¿Crisis alimentaria mundial? Alimentos y comida «chatarra». Entre desnutrición y obesidad*. Selección de artículos. Chile: Editorial Aun Creemos en los Sueños.

- Molina, L. 3 de enero de 2023. CEPAL: alta dependencia de Costa Rica a la Importación mantendrá alto el precio de alimentos en 2023. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/cepal-alta-dependencia-de-costa-rica-a-la-importacion-mantendra-alto-el-precio-de-alimentos-en-el-2023/#:~:text=Costa%20Rica%20est%C3%A1%20entre%20los,ma%C3%ADz%20y%2069%25%20del%20arroz>
- Molina, L. 20 de abril de 2023. Libro «best seller» del NYT: Costa Rica es uno de los países más dependientes de la importación de granos. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/libro-best-seller-del-nyt-costa-rica-es-uno-de-los-paises-mas-dependientes-de-la-importacion-de-granos/>
- Molina, L. 24 de abril de 2024. Arroz, bistec y tomate entre los 21 alimentos que los hogares más pobres compran, aunque suba su precio o pierdan ingreso. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/arroz-bistec-y-tomate-entre-los-21-alimentos-que-los-hogares-mas-pobres-compran-aunque-suba-su-precio-o-pierdan-ingresos/>
- OMC. (1994). Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsagr_s.htm
- Pierri, J., & Cosenza, L. (2014). Desregulación económica y sus efectos sobre el comercio externo de granos en la década del 90. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N.º 41 - 2do semestre de 2014. <https://www.ciea.com.ar/web/wp-content/uploads/2016/11/RIEA-41-04.pdf>
- PROSALUS. (2004). Campaña «Derecho a la Alimentación Urgente». Caritas Española y Veterinarios Sin Fronteras. España: Soluciones Gráficas. https://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Boletin%20ECOS/ECOS%20CDV/Bolet%C3%ADn%204/der_hum_alim.pdf
- Red Regional de Información de Mercados. Febrero 2023, Boletín Mensual N.º 115. <https://precios.maga.gob.gt/archivos/regionales/2023/Informe%20115%20CENTROAMERICA%20Y%20REP.%20DOMINICANA%202023-%20Febrero.pdf>
- Rozen, N. 14 de octubre de 2024. California se convirtió en el primer estado de los EEUU en prohibir las fechas de caducidad en los alimentos. *INFOBAE*. <https://www.infobae.com/estados-unidos/2024/10/14/california-se-convirtio-en-el-primer-estado-de-los-eeuu-en-prohibir-las-fechas-de-caducidad-en-los-alimentos/>
- Sen, A. (1999). Desarrollo y Libertad. Barcelona, España: Planeta.
- Tenorio Sánchez, E. (2019). *Impacto de las Medidas no Arancelarias en el Comercio Internacional de Productos Costarricenses desde el año 1995 hasta el año 2018*. Tesis para optar por el título de Magister en Derecho Económico. San José, Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia, Sistema de Estudios de Posgrado, Maestría profesional en Derecho Económico con énfasis en Comercio Internacional.
- Vivero Pol, J. L. (2014). *Los alimentos como un bien común y la soberanía alimentaria: una posible narrativa para un sistema alimentario más justo*. En: X. Erazo, R. Méndez, L.E. Monterroso & C. Siu (Eds.), *Seguridad Alimentaria. Derecho a la alimentación y políticas públicas contra el hambre en América Central*, (pp. 27-44) 1.ª ed. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Zúñiga-Escobar M., & Niederle, P. A. (2017). *Calidad de los alimentos, estandarización y ferias del agricultor en Costa Rica*. Perspectivas Rurales. Nueva época, Año 15, N.º 30, EISSN: 2215-5325, pp. (125-142) DOI: <http://dx.doi.org/10.15359/prne.15-30.8> En: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/10089/12998>

BIOECONOMÍA Y MODELOS ALIMENTARIOS EN AMÉRICA LATINA

Carlos Alberto Zúniga-Gonzalez y Pedro José Toruño

Introducción

América Latina, con su diversidad cultural, geográfica y climática, presenta un escenario singular en el contexto global de la seguridad alimentaria y nutricional. Los mercados alimentarios de la región han sido moldeados por una interacción compleja de factores históricos, socioeconómicos y ambientales, que han influido en la forma en que las comunidades locales producen, distribuyen y consumen alimentos a lo largo del tiempo (Pérez-Peralta *et al.*, 2023; Gutiérrez, 2023; Quintanal, 2002).

En este contexto, la bioeconomía emerge como un concepto crucial para comprender la dinámica de los modelos alimentarios en América Latina. La bioeconomía no solo aborda los desafíos actuales de la variabilidad climática y la escasez de recursos, sino que también ofrece una perspectiva renovada sobre el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria. Esta ciencia interdisciplinaria busca optimizar el uso de los recursos biológicos disponibles, integrando aspectos económicos, sociales y ambientales en la producción de alimentos y otros productos derivados (Godonou *et al.*, 2020; Traore, 1992).

Al explorar la bioeconomía en el contexto de los modelos alimentarios latinoamericanos, es esencial considerar tanto las tendencias históricas como las contemporáneas. A lo largo de los siglos, Latinoamérica ha experimentado diversos modelos de desarrollo, cada uno con sus propias implicaciones para la producción agrícola, la distribución de alimentos y la nutrición de la población. Desde las prácticas agrícolas tradicionales de las civilizaciones precolombinas hasta los sistemas agroindustriales modernos, América Latina ha sido testigo de una evolución constante en sus enfoques hacia la seguridad alimentaria y nutricional (Canaviri & Gámiz, 2023; Oropesa-Casanova *et al.*, 2021).

Este capítulo de libro se propone explorar en profundidad cómo la bioeconomía ha influido en la configuración de los mercados alimentarios latinoamericanos a lo largo del tiempo. Para ello, se empleó una metodología sólida que combina el análisis de datos de la FAO con una revisión exhaustiva de la literatura académica en bases de datos reconocidas como Scopus, Web of Science y Google Scholar.

A través de este enfoque metodológico riguroso, esperamos arrojar luz sobre las dinámicas subyacentes que sustentan los mercados alimentarios latinoamericanos y su relación con la bioeconomía. Al comprender mejor estas interconexiones, podemos identificar oportunidades para promover sistemas alimentarios más sostenibles, equitativos y resilientes en toda la región.

«Cada uno de nosotros es responsable de todos los demás en todo momento».

Simone de Beauvoir (Burkett, 2024).

«La verdadera riqueza de una nación radica en la salud de su población».

Mahatma Gandhi (Rendón, 2011).

Revisión de la Literatura

Bioeconomía

Chavarría (2021) define la bioeconomía con base en tres elementos: la nueva frontera de ciencia, tecnología y conocimiento (particularmente la convergencia tecnológica); los recursos y los principios biológicos; y la posibilidad de aprovechar los dos elementos anteriores para ofrecer de manera sostenible bienes y servicios a toda la economía. Conforme a esta definición, se puede referir a las contribuciones de la bioeconomía. La primera está relacionada con las ganancias en eficiencia y sostenibilidad que se dan en los procesos de los sistemas alimentarios gracias a la convergencia tecnológica, que contribuye directamente con las vías de acción 1, 3 y 5 de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Sistemas Alimentarios (FSS por sus siglas en inglés).

La segunda forma en que la bioeconomía apoya el fortalecimiento de los sistemas alimentarios tiene relación con las posibilidades que esta ofrece para transformar los territorios rurales, generando ingresos y empleo, y promoviendo

el desarrollo, lo cual contribuye directamente con la vía de acción número 4 de la FSS. La tercera vía de contribución de la bioeconomía a la transformación de los sistemas alimentarios está relacionada con el potencial que ofrecen las nuevas tecnologías para un aprovechamiento más eficiente y sostenible de los recursos a través de la agregación de valor en cascada, cuyo aporte se relaciona con las vías de acción 1, 4 y 5 de la FSS. La cuarta vía de contribución de la bioeconomía al fortalecimiento de los sistemas agroalimentarios de ALC está basada en mejoras de la nutrición y la salud, que colabora directamente con las vías de acción 1 y 2 de la FSS.

Modelos Agroalimentarios

«Modelo Agroalimentario» significa un modelo de referencia correspondiente a las formas ideales de preparación, consumo, convivencia, solidaridad o redistribución de los alimentos. Por su parte, la reestructuración social relacionada con la alimentación depende de lazos sociales (familias, redes, grupos), cuyos cambios son el resultado de diversas interacciones. La duplicación de programas de desarrollo, la difusión de mensajes e ideologías... pero también dinámicas sociales y culturales locales (o «comunitarias»), reivindicaciones identitarias y lógicas económicas y políticas internacionales (Charles & Katz, 2009).

Metodología

Para llevar a cabo este análisis, se empleó una metodología rigurosa que combinó técnicas de investigación bibliométrica. La investigación bibliométrica permitió recopilar y evaluar la literatura existente sobre la bioeconomía y los diferentes modelos alimentarios que existen en América Latina.

En primer lugar, se realizó una búsqueda exhaustiva de la literatura en bases de datos reconocidas, como Scopus, Web of Science (WoS) y Google Scholar. Estas plataformas proporcionan acceso a una amplia gama de revistas científicas, conferencias y otros documentos académicos, garantizando una cobertura exhaustiva de los estudios relevantes en el campo de la bioeconomía y los modelos alimentarios en América Latina.

La búsqueda bibliométrica se llevó a cabo utilizando una combinación de términos clave relacionados con la bioeconomía, modelos alimentarios y América

Latina. Se aplicaron filtros para limitar la búsqueda a estudios publicados en los últimos diez años y se consideraron solo aquellos escritos en español e inglés para garantizar la inclusión de la mayoría de la literatura relevante en la región.

Una vez recopilados los estudios pertinentes, se procedió a analizar su contenido utilizando métodos de análisis cualitativo y cuantitativo. Se identificaron patrones, tendencias y áreas de interés común dentro de la literatura, lo que proporcionó una base sólida para comprender el panorama actual de la bioeconomía y los modelos alimentarios en América Latina.

Al integrar la investigación bibliométrica, este estudio proporciona una visión integral de la bioeconomía y los modelos alimentarios en América Latina, permitiendo identificar áreas de mejora y oportunidades para promover sistemas alimentarios más sostenibles y equitativos en la región.

Tabla 1.
Metodología de Investigación: Bioeconomía
y Modelos Alimentarios en América Latina

Metodología	Acción	Operacionalidad
Investigación Bibliométricas	Búsqueda en Bases de Datos	Scopus, WoS, Google Scholar
	Selección de Términos Clave	Bioeconomía Modelos alimentarios Seguridad alimentaria América Latina Eficiencia alimentaria Desarrollo rural Producción agrícola Consumo de alimentos Sostenibilidad alimentaria Innovación tecnológica Recursos biológicos Nutrición Cambio climático Agricultura sostenible Desarrollo económico
	Filtrado de Estudios	Últimos 10 años, Idiomas: Español, Inglés
	Análisis de Contenido	Métodos Cualitativos y Cuantitativos, Identificación de Patrones y Tendencias

Fuente: elaboración propia.

Resultados y Discusión

Con base en la revisión bibliométrica se logró identificar los principales modelos agroalimentarios en América Latina.

La Tabla 2 muestra los modelos agroalimentarios que en AL se han venido implementando. Es importante destacar que estos modelos pueden coexistir en diferentes regiones de América Latina y pueden ser objeto de debate y transformación en función de las políticas agrícolas, las condiciones socioeconómicas y las demandas del mercado.

Tabla 2.
Modelos Agroalimentarios en América Latina

Modelo agroalimentario	Descripción breve	Principales características	Ejemplos
Modelo de Agricultura Familiar Lipton (2009) Rosset (2016) Teubal (2003)	Se centra en la producción agrícola a pequeña escala, con énfasis en la participación de las familias en la producción de alimentos.	Propiedad familiar de la tierra, mano de obra familiar, diversificación de cultivos, agricultura sostenible.	Campeinado en México, Brasil, Argentina.
Modelo de Agronegocios Sorj & Fausto (2011) Carrasco <i>et al.</i> , (2012) Teubal <i>et al.</i> , (2008) Rica (1999)	Se enfoca en la producción agrícola a gran escala, con integración vertical y horizontal de actividades agroindustriales.	Producción a gran escala, uso intensivo de tecnología, integración vertical, exportación de productos.	Soja en Argentina y Brasil, agroindustria en Chile.
Modelo Agroecológico Altieri (1989) Altieri & Toledo (2011)	Promueve la agricultura sustentable, respetuosa con el medio ambiente y centrada en la biodiversidad.	Enfoque holístico, conservación de recursos naturales, diversificación de cultivos, minimización del uso de agroquímicos.	Agricultura orgánica en Costa Rica, sistemas agroforestales en Colombia.

Continúa en la siguiente página...

Modelo agroalimentario	Descripción breve	Principales características	Ejemplos
Modelo de Plantaciones Henderson (1997) Paige (1978) Topik (2000) Alcojor <i>et al.</i> , (2019)	Se caracteriza por la concentración de la tierra en grandes plantaciones dedicadas a un solo cultivo, con poca participación de pequeños agricultores.	Monocultivo a gran escala, uso intensivo de mano de obra, impacto ambiental negativo, concentración de tierras.	Plantaciones de banano en Ecuador, caña de azúcar en Brasil.
Modelo de Agricultura Industrial Gills <i>et al.</i> , (1993) Boserup (1996) Brassel (2011)	Se basa en la intensificación de la producción agrícola mediante el uso extensivo de maquinaria y tecnología.	Mecanización agrícola, uso intensivo de insumos químicos, especialización de cultivos, impacto social y ambiental.	Producción de cereales en Argentina, producción de carne en Uruguay.
Modelo de Bioeconomía Georgescu-Roegen (1971), (1976) Hodson (1997) Zuniga (2022) Zuniga (2023)	La Bioeconomía se basa en el uso de la biomasa agrícola, animal y de microorganismos para generar ingresos en los agro negocios.	Uso de biomasa, contribuye a mitigar los efectos del medio ambiente, es innovador. Es conocido como economía circular, economía verde entre otros.	Argentina, Brasil, México, Colombia, Ecuador, Chile y Centroamérica han desarrollado Biotecnologías, Biorrefinerías, Biocombustibles, y discutiendo la agenda pública sobre el tema.

Fuente: elaboración propia.

La Tabla 2 presenta una síntesis de los principales modelos agroalimentarios en América Latina, abarcando desde la tradicional agricultura familiar hasta los modernos agros negocios y modelos agroecológicos. Cada modelo se define por sus características distintivas, como la escala de producción, la organización social, el enfoque ambiental y su impacto económico. Desde la agricultura familiar arraigada en la propiedad de la tierra y la mano de obra familiar hasta los agros negocios caracterizados por la producción a gran escala y la integración vertical, estos modelos reflejan la diversidad y complejidad del panorama agrícola de la región. A través de esta diversidad, emergen tensiones y desafíos relacionados con la equidad, la sostenibilidad ambiental y la seguridad alimentaria, que continúan configurando el futuro del sector agroalimentario en América Latina.

La bioeconomía emerge como un modelo transformador en el panorama agroalimentario de América Latina, fusionando la producción agrícola con la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico. Como señala la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), de manera general la bioeconomía se puede definir como:

Una economía basada en el consumo y la producción de bienes y servicios derivados del uso directo y la transformación sostenibles de recursos biológicos, incluyendo los desechos de biomasa generados en los procesos de transformación, producción y consumo, que aprovecha el conocimiento de los sistemas, principios y procesos, así como las tecnologías aplicables al conocimiento, transformación de los recursos biológicos y a la emulación de procesos y principios biológicos (CEPAL, 2018).

La bioeconomía «promueve una mayor valorización de los recursos naturales y la biodiversidad, reduciendo al mínimo el desperdicio de materiales y la contaminación» (CEPAL, 2020). Este enfoque busca aprovechar los recursos biológicos de manera sostenible para generar productos, energía y servicios, promoviendo así la innovación y la creación de empleo en sectores como la agroindustria, la biotecnología y la energía renovable (FAO, 2018). Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la bioeconomía «contribuye al desarrollo sostenible mediante la diversificación de la economía rural y la promoción de sistemas alimentarios más resilientes y sostenibles» (FAO, 2019).

En este contexto, la bioeconomía emerge como un modelo que busca armonizar el crecimiento económico con la conservación de los recursos naturales y la mejora del bienestar social en América Latina y más allá (CEPAL, 2020).

Finalmente, explorar en profundidad cómo la bioeconomía ha influido en la configuración de los mercados alimentarios latinoamericanos a lo largo del tiempo es crucial para comprender la evolución y las dinámicas actuales del sector agrícola en la región. La bioeconomía, al promover una mayor valorización de los recursos naturales y la diversificación de la economía rural, ha tenido un impacto significativo en la producción, distribución y consumo de alimentos en América Latina (Rodríguez *et al.*, 2019; Hodson, 2018; Henry *et al.*, 2017).

En primer lugar, la adopción de prácticas agrícolas más sostenibles y la diversificación de los cultivos impulsados por la bioeconomía han contribuido a la transformación de los mercados alimentarios (Chavarría *et al.*, 2021). Esto se refleja

en una mayor oferta de productos agrícolas orgánicos y sostenibles, que responden a la creciente demanda de consumidores preocupados por la salud y el medio ambiente (Domínguez *et al.*, 2021; Machado & Torres, 1987).

Además, la bioeconomía ha estimulado la innovación en la cadena de valor alimentaria, fomentando la producción y comercialización de alimentos funcionales, biotecnológicos y de alto valor agregado. Esto ha llevado a la creación de nuevos segmentos de mercado y oportunidades comerciales para los productores latinoamericanos, especialmente en áreas como la agroindustria y la biotecnología (Xavier, 2024; Machado & Torres, 1987).

Por otro lado, la bioeconomía también ha planteado desafíos en la configuración de los mercados alimentarios, especialmente en lo que respecta a la equidad y la inclusión social. A medida que se intensifica la competencia por los recursos naturales y el acceso a la tierra, es importante garantizar que los beneficios de la bioeconomía se distribuyan de manera justa entre los diferentes actores del sector, incluidos pequeños agricultores, comunidades indígenas y grupos marginados (Quiroga & Menéndez, 2023).

Conclusiones

Con base en el análisis bibliométrico de la literatura sobre bioeconomía y modelos alimentarios en América Latina, se pueden extraer varias conclusiones significativas. Primero, se observa un creciente interés académico en la bioeconomía como un enfoque prometedor para abordar los desafíos socioeconómicos y ambientales en la región. Además, se identifica una diversidad de modelos alimentarios, desde la agricultura familiar hasta los agros negocios y la bioeconomía, reflejando la complejidad y la riqueza del panorama agroalimentario en América Latina.

Una segunda conclusión es que la influencia de la bioeconomía en los mercados alimentarios latinoamericanos ha sido significativa, promoviendo prácticas agrícolas sostenibles y diversificación de cultivos, que ha generado una mayor oferta de alimentos orgánicos y sostenibles. Además, ha impulsado la innovación en la cadena de valor alimentaria, creando nuevos segmentos de mercado, pero también enfrenta desafíos en términos de equidad y justicia social, requiriendo una distribución equitativa de sus beneficios entre todos los actores del sector para contribuir al desarrollo sostenible y la inclusión social en la región.

Se sugiere fomentar la Investigación para el Desarrollo e Innovación (I+D+i) en torno a la bioeconomía, promoviendo la colaboración entre investigadores, instituciones y sectores público y privado. Además, se destaca la importancia de políticas públicas que impulsen la transición hacia modelos alimentarios más sostenibles y equitativos, mediante incentivos para la adopción de prácticas agrícolas y tecnologías innovadoras. También se sugiere fortalecer la educación y la capacitación en temas de bioeconomía y agricultura sostenible, para empoderar a los actores del sector y promover la adopción de prácticas más responsables y eficientes. Finalmente, se requiere un enfoque holístico y colaborativo para avanzar hacia sistemas alimentarios más resilientes y justos en América Latina.

Referencias

- Altieri, Miguel A. (1989). «Agroecology: A new research and development paradigm for world agriculture.» *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 27(1-4), 37-46.
- Altieri, Miguel A. & Toledo (2011). Victor Manuel. «The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants» *Journal of peasant studies*, 38(3), 587-612.
- Burkett, Elinor. «women's rights movement». Encyclopedia Britannica, 7 Mar. 2024, <https://www.britannica.com/event/womens-movement>. Accessed 14 March 2024.
- Boserup, E. (1996). Development theory: An analytical framework and selected application. *Population and Development Review*, 505-515.
- Brassel, F. (2011).»Las dinámicas monopólicas de la agroindustria.» *Agroindustria y soberanía alimentaria* (2011): 191-198.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Bioeconomía para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: Hacia una estrategia integral*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/1/S2000426_es.pdf
- Carrasco, A. E., Sánchez, N. E., & Tamagno, L. E. (2012). Modelo agrícola e impacto socioambiental en la Argentina: monocultivo y agronegocios. *Serie Monográfica Sociedad y Ambiente: Reflexiones para una nueva Latinoamérica*, (Monografía N.º 1).
- Chavarría, H. (2021) La bioeconomía y la transformación de los sistemas alimentarios de América Latina y el Caribe: Primera Parte. *Blog del IICA SEMBRANDO HOY LA AGRICULTURA DEL FUTURO*. <https://blog.iica.int/blog/bioeconomia-transformacion-los-sistemas-alimentarios-america-latina-caribe-primera-parte>
- Chavarría Miranda, H., Trigo, E., Pray, C., Smyth, S. J., Torroba, A., Wesseler, J., ... & Productivo, D. (2021). *Potencial de la bioeconomía para la transformación de los sistemas alimentarios*. *Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios de la Naciones Unidas 2021*.

- de Suremain, C. E. & Katz, E. (2009). «Introducción: Modelos alimentarios y recomposiciones sociales en América Latina», *Anthropology of food* [Online], S6 | December 2009, Online since 20 December 2009, connection on 22 March 2023. URL: <http://journals.openedition.org/aof/6432>; DOI: <https://doi.org/10.4000/aof.6432>
- Domínguez, B. B., & López F. S. (2021). Estrategia de Bioeconomía y Sostenibilidad en Dcoop a través de la Innovación, Dcoop SCA. *C3-BIOECONOMY: Circular and Sustainable Bioeconomy* 2, 101-114.
- FAO. (2018). *Bioeconomía y Desarrollo Sostenible: Un análisis del estado actual y perspectivas futuras para América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/I9198ES/i9198es.pdf>
- FAO. (2019). *Bioeconomía y Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/ca4373es/CA4373ES.pdf>
- Canaviri, J. Q. y Gámiz, C. R. M. (2023). *Desde la Bioeconomía de Georgescu-Roegen hasta la Bioeconomía andeamazónica. C3-BIOECONOMY: Circular and Sustainable Bioeconomy*, (4), 25-54.
- Gutiérrez, S. (2023). Las propuestas de Naciones Unidas y la transformación del Sistema Alimentario Venezolano (SAV). *Agroalimentaria Journal-Revista Agroalimentaria*, 28(55), 77-100.
- Godonou, G. G. D. M., Bocoum, I., & Korai, B. (2020). A joint study of the multidimensional factors associated with the overall quality of adult diets in Canada. *Revue D'épidemiologie et de Sante Publique*, 68(6), 375-383.
- Georgescu-Roegen, N. (1971). *The entropy law and the economic process*. Harvard University Press.
- Georgescu-Roegen, N. (1976) *Energy and Economic Myths: Institutional and Analytical Economic Essays*. Pergamon Press. Nueva York, 1976, p. 236.
- Sorj, B., y Fausto, S. (2011). El papel de Brasil en América del Sur: estrategias y percepciones mutuas. *Brasil y América del Sur: Miradas Cruzadas*. Bernardo Sorj y Sergio Fausto Compiladores. 1.ª Edición. Colección El Estado de la Democracia en América Latina.
- Gills, B. K., & Gunder, F. A. (1993). The cumulation of accumulation. In *The world system: Five hundred years or five thousand* (pp. 81-114).
- Hodson de Jaramillo, E. (2018). Bioeconomía: El futuro sostenible. *Revista de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, 42(164), 188-201.
- Henry, G. H., Hodson, E., Aramendis, R., Trigo, E., & Rankin, S. (2017). La bioeconomía: Motor de desarrollo integral para Colombia.
- Henderson, T. J. (1997). Jeffrey M. Paige, *Coffee and power: Revolution and the rise of democracy in Central America* (Book review). *Business History Review*, 71(2), 344.
- Hocsman, L. D. (2014). Horizonte para la producción campesina y agricultura familiar en el modelo agroalimentario hegemónico mundial. Visión desde el Cono Sur. *Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)*, 35.
- Quintanal, H. S. (2002). Antropología, estudios rurales y cambio social: la globalización en la región lagunera. UNAM.

- Lipton, M. (2009). *Land reform in developing countries: Property rights and property wrongs*. Routledge.
- Machado, A., & Torres, J. (1987). Agroindustria. En *El sistema agroalimentario: Una visión integral de la cuestión agraria en América Latina* (pp. 295–326). Siglo XXI editores.
- Moreno, A. A., Villadiego L., & Castro N. (2019). *Los monocultivos que conquistaron el mundo: Impactos socioambientales de la caña de azúcar, la soja y la palma aceitera*. Ediciones Akal, 2019.
- Oropesa-Casanova, K., Wencomo-Cárdenas, H. B., Miranda-Tortoló, T., & Lezcano-Fleires, J. C. (2021). Sustentabilidad de los sistemas productivos en Cuba desde un enfoque multifactorial. *Pastos y Forrajes*, 44.
- Pérez-Peralta, L., Reynoso-Noverón, N., Martínez-Domínguez, J. & Juárez-Martínez, Y. L. (2023). Factores socioeconómicos asociados por nivel de inseguridad alimentaria en adultos mexicanos con diabetes mellitus durante la pandemia de la COVID-19. *Global Health Promotion*, 17579759231206380.
- Paige, J. M. (1978). *Agrarian revolution*. Simon and Schuster.
- Quiroga-Canavari J. & Menéndez-Gámiz C. (2023). Desde la Bioeconomía de Georgescu-Roegen hasta la Bioeconomía andeamazónica. *C-3 Bioeconomy* N° 4 (2023). Disponible Desde la Bioeconomía de Georgescu-Roegen hasta la Bioeconomía andeamazónica | C3-BIOECONOMY: Circular and Sustainable Bioeconomy (uco.es)
- Rendón Corona, A. (2011). Gandhi: La resistencia civil activa. *Polis*, 7(1), 69-103. Recuperado el 14 de marzo de 2024, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332011000100004&lng=es&tlng=es
- Rosset, P. M. (2016). La reforma agraria, la tierra y el territorio: evolución del pensamiento de La Vía Campesina. *Mundo Agrario*, 17(35), 00-00.
- Rica, I. C. (1999). *Balance del estado general y la evolución de la agricultura y el medio rural de América: Retos y oportunidades en el siglo XXI*. IICA Biblioteca Venezuela.
- Rodríguez, A. G., Rodrigues, M. S., & Sotomayor, E. O. (2019). Hacia una bioeconomía sostenible en América Latina y el Caribe: Elementos para una visión regional.
- Topik, S. C. (2000). Coffee anyone? Recent research on Latin American coffee societies. *Hispanic American Historical Review*, 80(2), 225-266.
- Teubal, M. (2003). Soja transgénica y crisis del modelo agroalimentario argentino. *Realidad Económica*, 196, 52-74.
- Teubal, M., Reveles, I. L. A., Lindenboim, J., Giarracca, N., Gomez, M., Díaz, P., ... & Trombetta, M. (2008). Soja y agronegocios en la Argentina: La crisis del modelo. *Laboratorio*, 10(22), 5-7.
- Traore, B. (1992). Stimulating demand for and promoting health services. Infant nutrition and child survival. *Pop Sahel: bulletin d'information sur la population et le developpement*, (17), 25-28.

- Xavier, B. G., da Silva, L. V., Alves, F. C., Teixeira, L. V., & Santos, V. E. N. (2024). Circular bioeconomy ecosystems: Hydroxyapatite from fish waste at Rio de Janeiro. *Biofuels, Bioproducts and Biorefining*.
- Zuniga-Gonzalez, C. A. (2023). TFP Bioeconomy Impact post COVID-19 on the agricultural economy. *Plos one*, 18(11), e0288885. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0288885>
- Zúniga-González, C. A., López, M. R., Icabaceta, J. L., Vivas-Viachica, E. A., & Blanco-Orozco, N. V. (2022). Epistemología de la bioeconomía. *Revista Iberoamericana de Bioeconomía y Cambio Climático*, 8(15), 1786–1796. <https://doi.org/10.5377/ribcc.v8i15.13986>

PARTE II

SISTEMAS Y MERCADOS ALIMENTARIOS



LA TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR AGROALIMENTARIO ESPAÑOL:

GLOBALIZACIÓN Y MERCADOS LOCALES

Jordi Rosell Foxá y Lourdes Viladomiu Canela

1. Introducción

En la segunda mitad del siglo pasado, el sector agroalimentario español se incorporó con retraso al proceso de modernización y apertura experimentado por el sector en Europa Occidental. La Guerra Civil Española (1936-1939) y la política autárquica que le siguió (1939-1959) explican esta demora de manera que a mediados del siglo XX la agricultura aún suponía una parte sustancial de la ocupación y del Producto Interior Bruto español. Los canales tradicionales de comercialización (mercados de abastos, tiendas tradicionales especializadas y la venta directa) dominaban los eslabones finales de la cadena de valor alimentario mientras el comercio exterior contaba con un peso reducido. Las ventas al exterior de productos agroalimentarios españoles se concentraban en unos pocos productos, mayormente vinos de Jerez, vinos comunes, aceitunas de mesa y cítricos mientras las importaciones aseguraban el abastecimiento de algunos productos básicos como los cereales y las proteaginosas y aquellos que difícilmente se podían producir en el país (café, cacao, tabaco, ...).

Las transformaciones que experimentó el sector agroalimentario español en las cuatro últimas décadas del siglo XX y a lo largo del presente siglo, ha dado lugar a cambios de alcance en la estructura productiva, en un proceso que llamamos de intensificación agraria. También ha incidido en la reconfiguración de la cadena de valor alimentario desde los primeros eslabones a los últimos. El dominio de la gran distribución minorista en los eslabones finales, su poder de mercado, junto con el creciente peso de las ventas al exterior han ido en detrimento de los mercados locales y han obligado a reinventar lo local desde una doble óptica, por un lado, como mercado de destino y, por otro lado, como territorio de origen.

Para aclarar este proceso el texto presentado se organiza en cuatro apartados. Después de esta introducción, en el apartado 2 se ocupa de los grandes rasgos de la transformación del sistema agroalimentario en las últimas décadas, tanto desde el punto de vista productivo como en lo referente a la comercialización. En el siguiente apartado se aborda el papel de lo local en un sistema globalizado, considera tanto los mercados locales como los atributos de origen territoriales. En el apartado 4 se ofrece cuenta de la problemática de la comercialización y el abordaje de lo local en el caso del Parque Agrario del Baix Llobregat, un espacio agrario periurbano ubicado dentro del área metropolitana de Barcelona. Finalmente, se ofrecen las conclusiones.

2. Transformación del Sistema Agroalimentario Español

2.1. Intensificación Productiva y Dinámica de la Producción

A mediados del siglo pasado, el sector agrícola español daba empleo a un 40 por ciento de la población activa y aportaba el 25 por ciento del Producto Interior Bruto, todo ello en el marco de una economía que se pretendía autárquica y con notables carencias para asegurar el aprovisionamiento alimentario de la población. El Plan de Estabilización Económica del año 1959, a la vez que inició una etapa de liberalización, apertura y desarrollo de la economía española supuso también, el arranque de un proceso de crecimiento y modernización del sistema agroalimentario español. Proceso de cambio que se desarrolló en la misma dirección de lo sucedido en el sector en el mundo desarrollado con notable intensidad después de la II Guerra Mundial (Tilman *et al.*, 2002).

La superficie agraria útil de España experimentó una continua regresión en el período 1970-2020; de 28,1 a 23,9 millones de hectáreas. La disminución de la superficie agraria se acompañó de una caída mucho más intensa de la mano de obra ocupada directamente en el sector. En 1976, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA), había 2,7 millones de ocupados agrarios, al entrar en las Comunidades Europeas en 1986 se habían reducido a 1,8 millones, al empezar el siglo XXI era apenas de 1 millón y en 2020 los ocupados agrarios se situaban en 769 mil personas lo que suponía apenas el 4 por ciento del total de ocupados¹¹. Mientras la aportación al PIB era de apenas el 2,3 por ciento también en 2020.

11 Datos procedentes del Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta de Población Activa (varios años)

Simultáneamente a esta reducción de la superficie agraria, la ocupación y la aportación al PIB, tuvo lugar un notable proceso de capitalización e intensificación agraria que ha sido posible, entre otros elementos, por la expansión del regadío, la mecanización y el creciente recurso a inputs externos (fertilizantes, fitosanitarios, energía, semillas mejoradas, ...).

El aumento de la superficie de regadío ha sido, en efecto, uno de los cambios sustanciales que ha vivido el sector. De 1970 a 2020, mientras la superficie de cultivo de secano perdía 5,5 millones de hectáreas, la superficie regada aumentaba en casi 1,7 millones de hectáreas. En el mismo período de cincuenta años, el regadío pasa de representar el 11 por ciento de la superficie cultivada al 20 por ciento siendo el avance aún mayor en los cultivos permanentes donde el porcentaje de superficie regada se triplica¹².

La notable reducción de la aportación del sector agrario en el empleo total y el PIB no significa que la producción del sector haya disminuido o se haya estancado. Por el contrario, en los últimos cincuenta años la producción agraria y ganadera creció de manera notable en valor y en volumen. Ello hizo posible una mejora sustancial de la alimentación de una población en crecimiento –entre 1970 y 2020 la población española creció un 37 por ciento– y en plena transición nutricional lo que comportó un fuerte aumento en el consumo de carnes, frutas y hortalizas y aceites vegetales.

Tabla 1.
Evolución porcentual de las superficies cultivadas,
volumenes producidos y rendimientos (Kg/ha), 1970-1974 – 2016-2020

Cultivos	Superficie	Producción	Rendimiento
Cereales	-18%	82%	123%
Oleaginosas	137%	302%	70%
Leguminosas	-42%	-3%	67%
Tubérculos	-82%	-56%	148%
Remolacha azucarera	-82%	-48%	196%
Alfalfa	-8%	-13%	-6%
Hortalizas	-9%	119%	140%

Continúa en la siguiente página...

12 Estos datos, como los de las Tablas 1 y 2 proceden de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), Anuario de Estadística (varios años)

Cultivos	Superficie	Producción	Rendimiento
Viñedo	-43%	24%	117%
Olivo	14%	249%	205%
Críticos	30%	112%	63%
Frutales de fruta dulce	18%	44%	22%
Frutales de fruto seco	22%	17%	-4%

Fuente: elaboración propia con base en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), Anuario de Estadística (varios años).

Tabla 2.
Evolución de la ganadería en España, 1900-2020
(miles de unidades y crecimiento en porcentaje)

	Cabezas de ganado				Cabezas sacrificadas	Producción de Huevos (docenas)
	Bovino	Ovino	Caprino	Porcino	Aves	
1970	4.282	17.005	2.551	7.621	350.000	677.800
1980	4.495	14.180	1.977	11.263	500.721	974.700
1990	5.126	24.037	3.663	16.001	537.115	957.800
2000	6.216	24.927	2.876	22.149	668.645	847.500
2010	6.075	18.552	2.904	25.704	695.066	1.111.548
2020	6.636	15.440	2.652	32.795	799.848	1.256.000
1970-2020	55%	-9%	4%	330%	129%	85%

Fuente: elaboración propia con base en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), Anuario de Estadística (varios años).

2.2. Cambios en los Mercados y los Canales de Comercialización

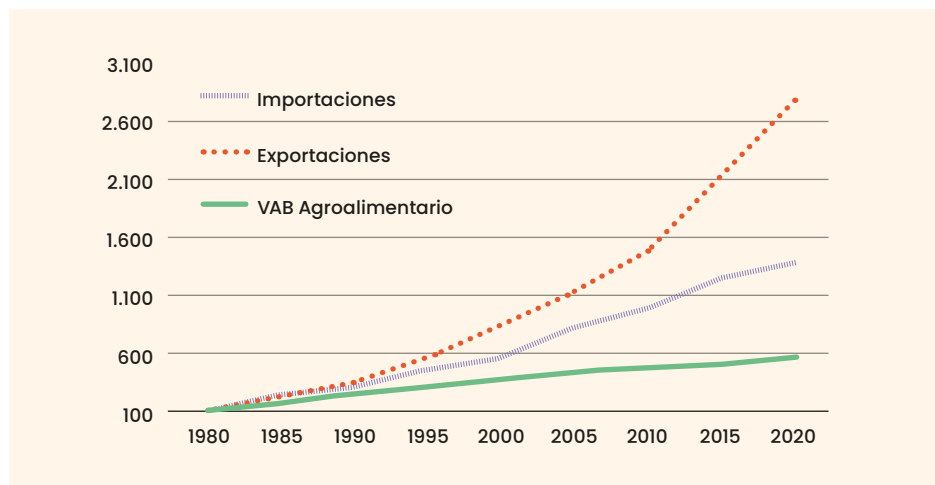
Las transformaciones experimentadas por la producción agraria, que se pueden resumir como un proceso de intensificación agraria, se dieron simultáneamente con una serie de cambios en los canales de comercialización. En este ámbito, seguramente lo más destacable ha sido el crecimiento de los intercambios comerciales con el exterior y, de manera destacada, de las exportaciones.

El Gráfico 1 muestra como en los últimos 40 años mientras el valor de la producción en términos nominales se multiplicaba por 6, las importaciones lo hacían por 14 y las exportaciones casi por 28. El resultado de esta dinámica

es el hecho de que uno de cada dos productos agrarios se destina a los mercados exteriores y que la tasa de apertura del sector agroalimentario ha pasado del 20 por ciento en 1980 al 71 por ciento en 2020, lo que da idea del grado de internacionalización alcanzado por el sector.

Gráfico 1.

Evolución del valor de la producción y el comercio exterior del sector agroalimentario español, 1980-2020 (base 1970=100)



Fuente: elaboración propia con base en el Ministerio de Agricultura, *Anuario de Estadística Agraria* (varios años).

El saldo de la balanza comercial agroalimentaria, tradicionalmente deficitaria, presenta un superávit desde inicios del presente siglo. El último dato disponible, para el año 2023, muestra un superávit de 16.5620 millones de euros y una tasa de cobertura del 134 por ciento (MICT, 2024).

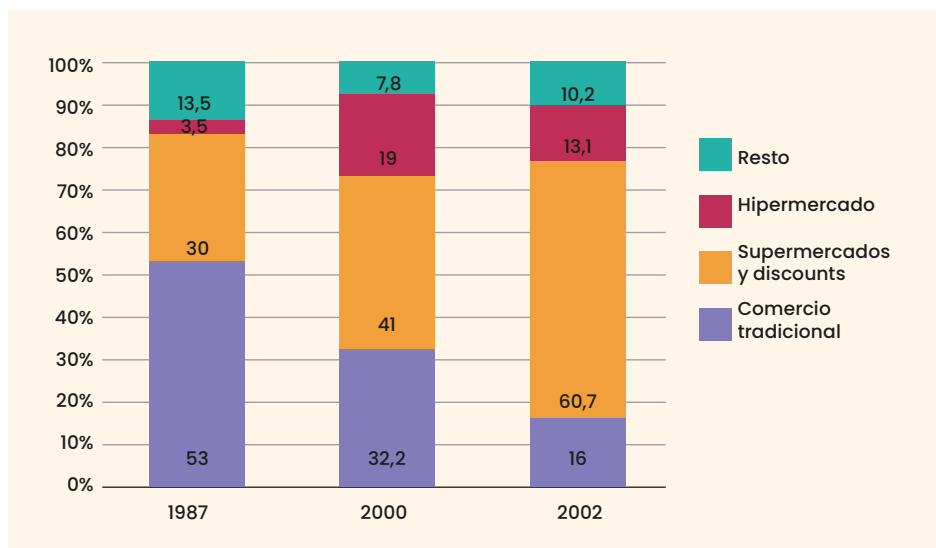
Los otros países de la Unión Europea son el principal socio comercial de España en materia agroalimentaria. A la UE va destinada el 64 por ciento de las exportaciones y tienen su origen el 49 por ciento de las importaciones. Este flujo de comercio es considerablemente excedentario para España con una tasa de cobertura del 165 por ciento, gracias a las ventas de frutas y hortalizas, carnes y aceite de oliva a los grandes mercados europeos, notablemente Francia, Alemania e Italia.

Los intercambios comerciales de productos agroalimentarios con terceros países (no UE) representan el 36 por ciento de las exportaciones españolas y el 51 por ciento de las importaciones con una tasa de cobertura del 88 por ciento.

El saldo comercial es negativo, si bien apenas representa una quinta parte del superávit del comercio agroalimentario con la UE.

Otro cambio en la comercialización se produjo en el ámbito del comercio interior. Lo más sustancial de este cambio ha sido la creciente relevancia de la distribución minorista moderna o gran distribución –hipermercados, supermercados y tiendas de descuento– en detrimento de la distribución tradicional –mercados y plazas, tiendas especializadas–. El Gráfico 2 muestra cómo el 73,8 por ciento de los alimentos llegaron al consumidor por el canal moderno.

Gráfico 2.
Evolución de la cuota de los canales de distribución
de los alimentos en España (Porcentaje en valor)



Fuente: elaboración propia con base en los datos del *Panel de consumo alimentario en hogares en España* del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

El peso de la gran distribución en la cadena de valor agroalimentaria se acompaña del ascenso de otros dos agentes: las centrales de compra y la red de Mercas. Las centrales o plataformas de compra son sociedades, cuyo objetivo es agrupar las compras de los distribuidores minoristas, que se sitúan entre los distribuidores en origen (cooperativas, intermediarios y mayoristas en origen) y la distribución minorista (mayormente la gran superficie). Las centrales de compra tienen un papel también clave en las exportaciones mediante las operaciones en España de las centrales de compra de los grandes grupos de distribución europeos

como es el caso de Carrefour con su central de compras *European Central Purchasing Office* (Eureca).

La red de Mercas, creada en 1966 por la Administración pública para modernizar la estructura de la cadena de valor alimentaria, son mercados físicos de distribución mayorista en destinos localizados cerca de los grandes núcleos urbanos. En la actualidad existen 24 Mercas con una actividad que canaliza anualmente 8,5 millones de toneladas de frutas y hortalizas, carnes, pescados, flores y otros productos.

3. Lo Local en un Sector Agroalimentario Globalizado

La orientación hacia los mercados internacionales, el creciente papel de la industria alimentaria transformadora y el rol dominante de la gran distribución en el suministro de alimentos, explican que el elemento local, entendido tanto como referencia al territorio de origen como a la proximidad del mercado, pierde relevancia en beneficio de otros atributos (calidad, certificación, trazabilidad, etc.).

A pesar de todo, lo local persiste como una referencia invaluable y se reinventa en respuesta a las nuevas circunstancias. Dos factores (*drivers*) impulsan esta reinvención de lo local como atributo. Por un lado, una parte del sector agroalimentario español ve en lo local un instrumento para valorizar mejor su producción, frente a la desvalorización que sufren en la cadena de valor moderna, todo ello con el propósito de alcanzar la sostenibilidad económica de su actividad.

Por otro lado, por parte de los consumidores lo local se contempla como un atributo de calidad (frescura, naturalidad, tradición, sabor, ...) y también en algunos casos como una vía para establecer, o reestablecer, una relación más personal, justa y equitativa entre productores y consumidores de alimentos. Esta actitud se traduce en la revalorización de la compra directa al productor, pero también en experiencias de asociaciones sin ánimo de lucro de consumidores para comprar conjuntamente y distribuir alimentos notablemente frescos, de proximidad y producidos de acuerdo con las normas de la agricultura biológica. Ello se materializa a través de supermercados cooperativos inspirados en la experiencia del *Park Slope Food Coop* de Nueva York.

Un paso más allá en estas estrategias colaborativas se produce cuando en las asociaciones se involucran los agricultores como sucede en las experiencias

de las *Association pour le maintien d'une agriculture paysanne* / Asociaciones para el Mantenimiento de una Agricultura Campesina (AMAP, por sus siglas en francés) o la *Community-supported agriculturs* (CSA) en los países anglófonos. Sin embargo, en España la llamada *Agricultura sostenida por la comunidad*, se encuentra apenas en una fase de desarrollo incipiente.

3.1. Lo Local como Mercado

Desde la óptica de la producción, la atención a los mercados locales se entiende como una alternativa al modelo convencional, una respuesta a los problemas de viabilidad económica que sufren algunas explotaciones agrarias. Conforme se desarrolló el proceso de modernización de la agricultura española se hizo evidente que una parte de las explotaciones agrarias no podían incorporarse en el proceso de modernización y especialización. Factores como el tamaño de la explotación agraria, las condiciones naturales de determinadas zonas (aridez, altura, pendiente...), la no disponibilidad de algunos recursos (financiamiento, asesoramiento/formación, estructuras de comercialización...) y la falta de relevo generacional están en la raíz de esta tendencia.

Con anterioridad a los años setenta del siglo pasado este fenómeno, y el consiguiente despoblamiento de muchas zonas rurales, no figuró en la agenda política. Antes de la crisis industrial de los setenta las zonas urbanas españolas, junto con la migración al centro y norte de Europa, absorbían la mano de obra expulsada por el proceso de modernización agraria. A mediados de los setenta, el aumento del desempleo en España dio lugar a un creciente interés por lo que Miren Etxezarreta (1985) llamó «agricultura insuficiente» a las explotaciones familiares que con la mera actividad agraria no podían asegurar su viabilidad económica y por ende la renda de los hogares. Como se ha explicado, esta precariedad económica se originaba en factores como la disponibilidad de recursos, incluida la superficie agraria o las condiciones agroclimáticas en las que se desarrollaban las actividades agrarias.

Una estrategia para afrontar la «agricultura insuficiente» fue el desarrollo de la agricultura a tiempo parcial en la que la familia agraria combina su actividad en la explotación con otras actividades productivas, bien en el sector agrario o en otros sectores (Etxezarreta, 1985).

Otra estrategia para afrontar la problemática que concierne fue la de explorar canales de comercialización alternativos con el objetivo de aumentar el valor

añadido capturado en la cadena de valor alimentario. Canales alternativos de comercialización es un término genérico que agrupa a todas las formas de comercialización distintas de los «canales convencionales» entendido por estos últimos tanto los que pasan por los eslabones *mayorista en origen-centrales de compra-gran distribución nacional o extranjera* (canal «moderno») como por los eslabones *mayorista en origen-mayorista en destino* (incluye red de Mercas)-distribución tradicional.

La venta directa ha sido históricamente uno de los canales de comercialización para los productos frescos de las explotaciones agrarias. Si bien la venta en la propia explotación agraria era de un alcance reducido, no sucedía lo mismo con la comercialización por parte de los agricultores de hortalizas, frutas, huevos y otros productos en los mercados de abasto. En estos mercados, la mayoría de titularidad municipal, los agricultores del propio municipio y de los alrededores disfrutaban del derecho a vender sus productos uno o dos días a la semana junto a los comerciantes minoristas que se abastecían mayormente de los mercados mayoristas en destino.

Además de los mercados de abastos, las tiendas propias al por menor (*agrotiendas*) son otras opciones de venta directa para los productores locales, así como la ya mencionada venta *in situ* en la propia explotación agraria.

La venta directa de los agricultores en los mercados de abasto, explotación y tiendas propias fue perdiendo peso conforme la producción agraria y la comercialización se modernizaron. En la actualidad, como se refleja en la tabla siguiente, tiene un peso marginal, si bien algunos expertos consideran que las estadísticas disponibles subestiman la relevancia de la venta directa (Gamazo, 2023). También es cierto que en los últimos años asistimos a un crecimiento de su significación, aunque continúa con un peso marginal.

Tabla 3.
Participación de la venta directa
en los canales de comercialización alimentarios (Porcentaje en valor)

	2014	2022
Total alimentación	0,3%	0,4%
Hortalizas frescas	0,4%	0,8%
Fruta fresca	0,3%	0,5%
Leche	0,1%	0,2%

Fuente: elaboración propia con base en los datos del *Panel de consumo alimentario en hogares en España* del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Finalmente, la venta por internet (*on line*) ha experimentado un notable avance en los últimos años. Mientras en 2014 la compra de alimentos por internet apenas representaba el 0,7 por ciento del valor total, ocho años después ya alcanzaba el 2,2 por ciento, según los datos del Panel de Consumo Alimentario del Ministerio de Agricultura español.

3.2. Lo Local como Origen: las denominaciones de origen

El origen geográfico de un producto agrario debe considerarse también un instrumento para lograr un valor mayor y que los productos de la competencia siempre que se reconozca que existen factores naturales (suelos, climas, ...) e históricos (reputación, tradición, procedimientos, ...) otorguen características propias al producto. En este sentido, denominaciones de origen e indicaciones geográficas o territoriales actúan como defensa frente a la competencia de otras mercancías consideradas como *commodities* y permiten a los agricultores de la zona obtener un mayor precio por sus productos.

En España las denominaciones de origen se remontan a los años treinta del siglo pasado cuando la primera Ley Española del Vino de 1933 recoge la existencia de la Denominación de Origen Jerez para los vinos. Sin embargo, ha sido en los últimos cincuenta años, en sintonía con el proceso de transformación señalado, cuando han experimentado un notable auge en productos agroalimentarios distintos de los vinos.

Del alcance que han tomado las indicaciones geográficas da cuenta el hecho de que en 2022 se habían registrado en España 205 denominaciones de origen para productos agroalimentarios (excluye vinos) con una superficie agraria afectada de 877.165 hectáreas y más de 2,3 millones de cabezas de ganado. Por lo que se refiere al subsector vitivinícola, hay un total de 101 denominaciones de origen y equivalentes con una superficie de viñedos de 572.747 hectáreas y 4.038 bodegas inscritas.

Tabla 4.
Número de denominaciones de origen en España

	1986	2000	2022
Productos agroalimentarios	15	18	205
Vinos	29	57	101

Fuente: MAPA (2023a) y (2023b).

4. Agricultura periurbana y abastecimiento local: el caso del Baix Llobregat¹³

El *Parque Agrario del Baix Llobregat* posee una superficie de cultivo de 3.379,5 has. Está situado en las llanuras aluviales del delta y la cuenca baja del río Llobregat y ocupa una posición central en el área metropolitana de Barcelona, una conurbación urbana de 3,3 millones de habitantes, el 43 por ciento de la población catalana.

El desarrollo agrario de la zona se consolidó a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX gracias a la construcción de dos grandes canales de agua para riego y de canales de desagüe para drenar tierras hasta entonces pantanosas. El resultado fue una agricultura muy dinámica de frutas y hortalizas orientada a abastecer la ciudad de Barcelona y eventualmente a algunos mercados europeos. En los años ochenta del siglo pasado la actividad agraria estuvo en peligro de desaparecer frente al avance del proceso de urbanización, pero una campaña promovida por una organización agraria (Unió de Pagesos) permitió salvar la zona agraria y dotarla de una estructura de apoyo, el Consorcio del Parque Agrario.

La zona, que goza de la consideración de suelo agrario en la planificación urbanística metropolitana, se encuentra pues gestionada por un Consorcio en el que forman parte entre otras entidades los ayuntamientos de los catorce municipios con terrenos en el Parque, una organización agraria (Unió de Pagesos) y los gobiernos provinciales (Diputació de Barcelona) y regional (Generalitat de Catalunya). El hecho de que estos catorce municipios alberguen una población superior a los 800 mil habitantes, su vecindad con el puerto y el aeropuerto de Barcelona, la cercanía a la gran urbe de Barcelona hace que el Parque sea indudablemente una zona agraria periurbana con todas las limitaciones que esto comporta. Es además la mayor zona de producción agraria dentro de los límites del área metropolitana de Barcelona,

En el Parque desarrollan su actividad unas 150 explotaciones profesionales de tamaño mediano-pequeño y unas cinco grandes-medianas empresas agrarias junto con algunos huertos de jubilados o de carácter lúdico orientadas al autoconsumo o la venta esporádica e informal. Las hortalizas al aire libre ocupan más de la mitad de la superficie cultivada siendo la alcachofa el producto que mayor superficie ocupa.

13 Los datos y la mayor parte de la información de este apartado procede de Viladomiu y Rosell (2011), Rosell, Forcada y Viladomiu (2014) y Frances (2018)

Los circuitos de comercialización de los productos de zona han ido cambiando a lo largo del tiempo. A mediados del siglo pasado, la venta de proximidad, en la explotación, pero mayormente en los mercados de abastos de Barcelona y entorno tuvo una importancia fundamental.

Sin embargo, a partir de los años sesenta, estas formas de comercialización fueron perdiendo importancia por diferentes razones. Por una parte, existió una presión importante para expulsar de los mercados municipales los puestos de los agricultores que eran considerados competencia desleal por el estatus especial que tenían en relación con el resto de puestos regentados por comerciantes minoristas. En segundo lugar, los crecientes costes que suponía establecerse en estos mercados coincidieron con una caída o estancamiento de las ventas, haciendo menos interesante este canal de venta. En tercer lugar, la disponibilidad de mano de obra familiar en las explotaciones agrarias se redujo y con asalariados el negocio de pequeña escala que caracterizaba esta venta no era lucrativo. Todos estos elementos disminuyeron el interés por una comercialización directa, a lo que hay que añadir el hecho de que en 1971 el mercado mayorista central de Barcelona (Mercabarna) estableció sus instalaciones justo en los límites de la zona.

Desde la década de los años setenta el mercado mayorista central de Barcelona (Mercabarna) es el principal canal de comercialización, vehiculizando aun entre el 60 por ciento y el 70 por ciento del total de los productos agrarios de la zona. Los agricultores mayormente venden sus productos a los asentadores; comerciantes al por mayor que en los mercados mayoristas centrales venden frutas, hortalizas, pescados y carnes a los vendedores detallistas. En algunos casos, sin embargo, algunas cooperativas de ámbito municipal actúan como asentadores para los productos de sus socios. También unos pocos agricultores del Parque Agrario actúan ellos mismos como asentadores al vender su producción, pero también productos de otras zonas.

A pesar de la relevancia de Mercabarna como canal de comercialización los agricultores de la zona son críticos por lo que se refiere al precio percibido y en última instancia en lo que conlleva de baja rentabilidad de sus explotaciones. Buena parte de los agricultores han desarrollado canales alternativos de comercialización que si bien, al menos de momento, no han terminado con el predominio de Mercabarna han diversificado las formas de comercialización en una pluralidad de canales siendo lo más notable los intentos de recuperar los canales de proximidad.

Para ayudar a los agricultores a potenciar las ventas de proximidad el Consorcio del Parque Agrario del Baix Llobregat, con el apoyo de algunas Administraciones locales, ha impulsado dos iniciativas:

1/ La creación del distintivo de «Producto Fresco». Parque Agrario del Baix Llobregat con el objetivo de identificar las frutas y verduras producidas en el mismo y asociarlo a los atributos de calidad, sabor, frescor, origen, tradición y temporalidad.

2/ La promoción de los Mercados de Agricultores del Parque Agrario del Baix Llobregat, un espacio de encuentro entre los agricultores y los consumidores, que ofrece la posibilidad de comprar directamente a los agricultores frutas y hortalizas de proximidad con la voluntad de promover una agricultura local y de temporada.

La Tabla 5 recopila los canales de comercialización utilizados por los agricultores de la base de datos del sitio web «El camp a casa» del Parque. Sin embargo, hay que tener en cuenta que se refiere al número de explotaciones que utilizan un canal, no al volumen o valor de la producción comercializada para el cual no hay estadísticas.

Tabla 5.

Participación de los productores del Parque Agrario del Baix Llobregat en los circuitos de comercialización y tendencia

Canal de comercialización	Número de productores (*)	Tendencia
Mercabarna vía mayoristas	30	Caída
Venta en la explotación	27	Mantenimiento
Cestas a domicilio	22	Aumento
Tienda propia	19	Mantenimiento
Venta en mercados (abastos y agricultores)	15	Aumento lento
Mercabarna a través de la cooperativa	13	Caída
Otros (venta directa a mayoristas o minoristas, conservas)	10	Mantenimiento
Venta en cooperativas de consumo	3	Aumento lento
Venta a restaurantes	5	Aumento

(*) Algunos productores venden a través de dos o más canales.

Fuente: elaboración propia basada en datos de <http://www.elcampacasa.com/>

5. Discusión y conclusiones

A lo largo del proceso de modernización del sector agroalimentario español, la creciente relevancia de los flujos de comercio exterior, especialmente después del ingreso en 1986 en el mercado común europeo, y la transformación de la cadena de valor alimentario que otorgó una posición de dominio a la gran distribución organizada, han reducido la significación de lo local.

Con todo, frente a la tendencia mayoritaria, el atributo local está siendo reivindicado por un conjunto de actores. En contextos geográficos caracterizados por limitaciones naturales a la actividad agraria (desde zonas de montaña a zonas periurbanas) el acceso directo al consumidor por parte de los productores aparece como un potencial instrumento para captar un mayor porcentaje del valor añadido en la cadena de comercialización (venta *on line*, venta directa a turistas y segundas residencias, etc.). Asimismo, para algunos pequeños productores, lo que se ha convenido en llamar «nuevos campesinos», la apuesta por lo local, junto al rechazo de la agricultura industrial es una opción ideológica enmarcada en el retorno a la «agricultura campesina».

Por lo que se refiere a los consumidores, un reducido pero aparentemente creciente segmento busca en lo local los atributos de proximidad («Km0»), frescura («recién cosechado»), sabor («como antes»), tradición (variedades autóctonas) y seguridad (productos bio) y están dispuestos a pagar un sobreprecio en relación a los productos de los canales convencionales.

Un tercer actor debe ser tomado en consideración en esta apuesta por la proximidad. Nos referimos a algunos gobiernos locales que en el marco de nuevas políticas alimentarias locales promueven los alimentos locales como un avance hacia una alimentación más saludable y sostenible.

Finalmente, hemos indicado que lo local también se valoriza como distintivo de origen mediante las ya tradicionales Denominaciones de Origen Vinícolas y las más reciente Denominaciones de Origen y otras indicaciones geográficas en muchos otros productos agroalimentarios.

Referencias

Etxezarreta, M. (1985). *La agricultura insuficiente*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Centro de Publicaciones

- Frances, G. (2018). Circuits curts de comercialització per a l'agricultura metropolitana i ecològica: el cas del Parc agrari del Baix Llobregat. *Quaderns Agraris*, (44), 69-91 DOI: 10.2436/20.1503.01.86
- Gamazo, J. C. (2023). Las ventas directas de productos agropecuarios en España: conceptualización y aproximación cuantitativa. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros* (2023), 38-67 DOI: <https://doi.org/10.24197/reeap.261.2023.38-67>
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (varios años). Encuesta de Población Activa. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=resultados&idp=1254735976595
- MAPA (varios años). Anuario de Estadística Agraria. <https://www.mapa.gob.es/es/estadistica/temas/publicaciones/anuario-de-estadistica/default.aspx>
- MAPA (2023a). *Datos de las Denominaciones de Origen Protegidas (D.O.P.), Indicaciones Geográficas Protegidas (I.G.P.) y Especialidades Tradicionales Garantizadas (E.T.G.) de Productos Agroalimentarios*. Secretaría General de Agricultura y Alimentación, Madrid, 2023. https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-diferenciada/informe-dopigp2022_tcm30-660757.pdf
- MAPA (2023b). *Datos de las Denominaciones de Origen Protegidas de vinos (DOPS). Campaña 2021/2022*, Subdirección General de Control de la Calidad Alimentaria y Laboratorios Agroalimentarios, Madrid, 2023. https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-diferenciada/informedops2021-2022_tcm30-653468.pdf
- MAPA (varios años). *Panel de Consumo Alimentario en los Hogares*. Series anuales. <https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/consumo-tendencias/panel-de-consumo-alimentario/series-anuales/>
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT) (2024). *Comercio exterior de mercancías por sectores económicos*. Secretaría de Estado de Comercio. https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Paginas/Historico-boletinesdatos-me.aspx
- Rosell, J., Forcada, O. y Viladomiu, L. (2014). *El Parc agrari del Baix Llobregat com actiu socioeconòmic: balanç i futur*. Informe para el Àrea Metropolitana de Barcelona.
- Tilman, D., Cassman, K. G., Matson, P. A., Naylor, R., & Polasky, S. (2002). Agricultural sustainability and intensive production practices. *Nature* (418 | 8) 671-677 DOI: 10.1038/nature01014
- Viladomiu L. & Rosell, J. (2011) *El Parc Agrari del Baix Llobregat: Viabilitat socioeconòmica i model de gestió*. Informe para el Àrea Metropolitana de Barcelona.

EXPERIENCIAS DE DESARROLLOS ALTERNATIVOS EN COSTA RICA:

EL MICRO BENEFICIADO DE CAFÉ, LAS FERIAS DEL AGRICULTOR Y LA PRODUCCIÓN ORGÁNICA

**Rafael Evelio Granados Carvajal, Orlando Varela-Ramirez,
Mairon Madriz-Martínez y Tommaso D'Agostino**

Introducción

Los mercados alternativos son espacios y dinámicas abiertas para dar oportunidad a las empresas, las familias, la gente productora de bienes heterogéneos que se diferencian de las mercancías homogéneas que se comercializan a mayor escala en los mercados globalizados. Estos mercados «se caracterizan por establecer relaciones sociales entre productores y compradores basadas en una nueva ética que guía prácticas económicas: eliminación o disminución de la intermediación, comercio justo, calidad, no explotación del trabajo, equidad de género, cuidado del ambiente»¹⁴. Para conocer casos específicos, se revisan cuarenta años de experiencia en la producción orgánica, en el beneficiado de café y en las Ferias del Agricultor y las Ferias Orgánicas en Costa Rica y en las recientes incursiones de indicaciones geográficas. Estas dinámicas encierran éxitos y fracasos presente en las decisiones que toman las familias de productores agropecuarios.

La hipótesis que se mantiene a lo largo de este trabajo es que la mayoría de las alternativas surgidas representan el desarrollo de nuevas capacidades productivas, lentos procesos de innovación y amplios tejidos en red de las familias

14 Caracciolo, M. (2013). Los mercados y la construcción de tramas de valor en la Economía Social y Solidaria (versión preliminar). Programa de Economía Solidaria. Documento de la Cátedra Economía Social y Solidaria. Enfoques Contemporáneos. Buenos Aires, Argentina: IDAES. UNSAM

productoras, que van organizando tales creaciones. Es un proceso de articulación con las dinámicas del capitalismo y el Estado, generando nuevas rentas mediante las certificaciones y transferencias de valor, pago de servicios; lo alternativo genera empleo, apropiación de riqueza y termina, tarde o temprano siendo atraído por dinámicas externas del capital globalizado.

El contexto favorece o lleva a la impotencia al innovador. Hay condiciones que dirigen a un resultado u otro. Un contexto macroeconómico con un tipo de cambio de equilibrio, inflación baja, tasas de interés bajas, empleo y seguridad social son macroprecios fundamentales. Adicionalmente, deben existir políticas públicas de registro, seguimiento, tutela, promoción y apoyo; más que la aplicación irracional de normas; todo esto genera un contexto favorable. Otra condición indispensable, es el ambiente que generan los gobiernos locales, que en muchos casos no ven la oportunidad de creación de empleos locales, concentran la visión en la generación de ingresos fiscales.

Si estas condiciones no existen, en el mediano plazo las alternativas se vuelven vulnerables para los pequeños capitales y pasan a formar parte de procesos de concentración de capitales foráneos; que, además, cuentan con mayores recursos tecnológicos, organizativos y capital.

Telón de Fondo de lo Alternativo en Costa Rica

En los países latinoamericanos las crisis recurrentes después de los años setenta (cambio en los precios internacionales del petróleo) llevaron gradualmente a los gobiernos de turno a adoptar estrategias de estabilidad económica; ligadas a los procesos de renegociación cruzada de la deuda. Son compromisos para realizar cambios de leyes y decretos, que gradualmente van a ir restringiendo el tamaño del Estado, promueven la desregulación de los mercados de trabajo, capital y tierra; para atraer capitales foráneos y abrir las pequeñas economías. No obstante, esto se da en el encuentro de diversidad de redes de actores e intereses económicos y políticos. Algunos grupos de actores preponderantes alcanzan a influir y crear otros espacios de discusión y aprobación de proyectos que parecen de carácter social e inclusivo; pero también se imponen agendas liberales, ligadas a los principales logros alcanzados por estas democracias jóvenes. Estas dinámicas son comunes en el ejercicio de la negociación de diferentes intereses. No obstante, de fondo, en Costa Rica, se logró avanzar en estrategias para llevar a macroprecios más equilibrados, ofreciendo nuevos escenarios.

Los lineamientos de reducción del estado y apertura de la economía se complementan con la atracción de inversiones extranjeras para el desarrollo de proyectos productivos y energéticos, basados en las ventajas que dan los recursos naturales y laborales; todo bajo las creencias sobre las teorías del desarrollo y crecimiento; con una fe ciega en el derrame y el surgimiento de la equidad y mejora en la calidad de vida de la población.

Costa Rica se ha integrado cada vez más a las dinámicas del comercio internacional para colocar la producción o las materias primas en los diferentes mercados, para esto ha logrado acceder a diferentes alianzas internacionales como la Organización Mundial del Comercio y más de trece tratados de libre comercio, que le han permitido contar con diferentes oportunidades para ofrecer diferentes productos de origen agropecuario¹⁵ y desarrollar otros productos y servicios. La estrategia aperturista en papel es muy amplia, no obstante, la administración oportuna e inteligente de los tratados y convenios de asociación es nula; perdiendo oportunidades para fortalecer experiencias de producción y transformación para aprovechar tales negociaciones e incluir los emprendimientos y las nacientes alternativas. Se dejó la apertura como la meta idea, sin tomar en cuenta que se requería un esquema de articulación con otras políticas públicas de apoyo al emprendedor, registro, protección de derechos, reconocimiento de la cultura alimentaria y seguridad alimentaria, protección del territorios, sus saberes, la salud y en general la promoción y apoyo para el fortalecimiento de los pequeños negocios.

Los tecnócratas y políticos de turno han visto la estrategia de integración a los mercados desde afuera, desde el país signatario del convenio, sin incluir la visión desde abajo y desde adentro; para fortalecer las alternativas con las medidas adecuadas y articulando al gobierno local. No hay visiones conjuntas, las visiones son sectoriales o institucionales, los intereses son particulares y no hay acuerdo sobre el interés común que requiere la plataforma donde se mueven los hacedores de productos y servicios.

Al final, con políticas públicas liberales o sin ellas, hay una transformación de los espacios rurales. La llamada nueva ruralidad se valora desde una mirada que da prioridad a las transformaciones del espacio rural, suponiendo lo competitivo desde la perspectiva de un ambiente de macroprecios de equilibrio, y eso presiona

15 Granados, R. (2020). La Reforma y la Regulación en Costa Rica: 1980-2017. Un laberinto sin salida para el sector agropecuario. En el libro «Trayectoria y dinámica del sector agrario-rural costarricense. En contexto global 1850-2018». Editado por Viales y Granados. Editado en la Sede de Pacífico, Universidad de Costa Rica. P.427.

desde arriba, paso a paso, para llevar de un espacio agrícola de policultivos a un espacio rural multifuncional y especializado; pero sin prospectiva clara.

Se supone que la liberalización de los mercados y la mano invisible lleva a una especialización territorial, basada en la existencia de ventajas competitivas. Se parte de que las familias buscan en este marco alternativas, para quedarse con las que se han descubierto junto con la tierra; exploran ofrecer un nuevo producto o servicio y alcanzar a autoemplearse. En este contexto, se piensa que puede surgir un alto nivel competitivo en ferias del agricultor, en la producción orgánica, en el micro beneficiado de café, y se puede acelerar con las indicaciones geográficas; el agroturismo o turismo sostenible, son otras ideas recurrentes; entre otras oportunidades posibles.

Pero las diferentes investigaciones desarrolladas por diversas entidades públicas y privadas dan cuenta de que, en las dos primeras décadas del siglo XXI, dedicadas a profundizar la reforma y reducción del Estado, se generaron consecuencias en los estilos tradicionales y pequeños de producción agropecuaria; «el número de unidades productivas ha ido decreciendo ante un incremento gradual de las importaciones de maíz, arroz y frijoles»¹⁶ y debilitando la base alimentaria con variedades locales ricas en proteínas, aminoácidos y otros elementos fundamentales para la calidad de vida. Se partió de visiones homogeneizadoras, sobre la calidad aparente de los granos y productos, sin analizar contenidos de proteína, energía y otros aspectos como el gusto o la digestibilidad, características centrales para la salud de la población, en especial de la niñez y la tercera edad.

Por otra parte, se documenta profundamente sobre la ausencia de evidencias sobre las teorías del derrame esperado. El país aumentó el producto interno bruto, pero no las oportunidades de empleo, educación y salud, de los pobladores de los pueblos originarios de las décadas de los sesenta; generando nuevas tendencias en la inseguridad alimentaria, migración y carencias de desarrollo social.

Los problemas de pobreza, las múltiples injusticias, la pandemia reciente y la crisis climática denominada «cambio climático» ponen límites al progreso y desarrollo de la calidad de vida de la población excluida de la ruta del progreso. En este contexto, la dinámica del sector agropecuario y el reflejo de la seguridad alimentaria es un tema que llama poderosamente la atención, debido a que Costa Rica pasó de ser un país autosuficiente en temas alimentarios de mediados del siglo pasado, a convertirse en una nación fuertemente interdependiente

16 Granados (2020). Op. Cit. P 427

de los alimentos producidos en otras latitudes y a entrar gradualmente en situaciones de inseguridad alimentaria con efectos para la salud de la población en general o bien ante la incertidumbre de los comercios, generados por guerras comerciales y armamentistas, incluso sin considerar la más grande problemática de incertidumbre climática.

En esa búsqueda recurrente de diferentes redes de actores, para salir adelante en los procesos excluyentes del desarrollo, provocados por una visión aperturista sin fondo, se va estimulando el idealismo del autodesarrollo, el ecodesarrollo, la participación y la búsqueda de grietas para acceder a oportunidades; a las alternativas que siempre son complejas de organizar, formular y gestionar en un contexto institucional que ha surgido en apego a la globalización; con el sentido de articular lo internacional desde una institucionalidad descoordinada y que no se encuentra a sí misma. Las funciones cambiaron y desaparece la opción de fortalecer lo alternativo y además se desequilibran posibilidades de progreso para todos.

En el caso de Costa Rica, las alternativas siempre han surgido, y desde finales de los años setenta del siglo pasado XX, son procesos de innovación ligados a la producción de café, en la reforestación y en la búsqueda de soluciones a la producción, basada en reducir el uso intensivo de agroquímicos. Las alternativas pasan a llamarse producción orgánica, agroecológica, las ferias del agricultor, micro beneficiado de café; como signos de un avance en las alternativas de producción y comercialización de productos agropecuarios. Surge un auge de soluciones reivindicadoras en la producción y el procesamiento de materias primas; a primeras luces, parecen oportunidades de desarrollo que luego entran en una articulación a servicios adicionales y surge la necesidad de la acreditación y certificación de procesos productivos, como barreras de entrada que deben ser pagadas por el productor a entidades nacionales, algunas veces afiliadas a otras entidades internacionales, encontrando la innovación otras barreras para su pleno desarrollo. Los costos de producción aumentan por nuevos gastos, que afectan la utilidades brutas y netas de los negocios.

En tal contexto, los actores del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Estado han descuidado estrategias de fondo para la gestión de la diversidad de políticas públicas; siempre los enfoques son aislados; y anticipar los procesos de exclusión de diferentes grupos y actores sociales es un nudo sin desatar. Se da una imposición entre grupos fuertes a grupos débiles o vulnerables, se imponen intereses más fuertes, más recurrentes a partir de los avances de la globalización (Revéiz, 2004).

Origen de lo Alternativo

Desde una perspectiva crítica del desarrollo es posible explicar cómo surgen ideas sobre oportunidades alternativas, mercados alternativos; cómo son los mercados alternativos y dónde están los mercados alternativos, y cómo presentan condiciones de extinción.

Lo alternativo surge, algunas veces, como una reacción a la adversidad, ante un pensamiento dominante. La teoría del desarrollo, fundada a partir de la visión de Harry Truman, abre la creencia de que el crecimiento sucesivo llevaba al progreso social; sin embargo, la crítica de Prebisch estimula la polisemia de que no todo crecimiento conduce al progreso social y se dan otras bifurcaciones teóricas que llevan a la teoría de la dependencia. Estos enfoques relativizan las ideas del crecimiento, las hipótesis del derrame y progreso automático.

Los primeros estudios críticos del desarrollo en América Latina datan de 1940, con la creación de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América latina (CEPAL), se abrieron diversos debates sobre desarrollo y progreso. Para entonces, Raúl Prebisch expone las fallas del mercado, expresadas en las teorías del comercio internacional, y señala las desigualdades en las relaciones comerciales entre países desarrollados y periféricos. Posteriormente, estos argumentos son profundizados por la teoría de la dependencia y se abre una nueva perspectiva crítica de desarrollo.

En esta discusión paradigmática las alternativas son desafíos al mismo paradigma dominante. El crecimiento y desarrollo alternativo para autores como Paul Baran (1957), llevarían tarde o temprano al crecimiento de excedentes para aumentar las rentas de la clase terrateniente y no a políticas públicas redistributivas. Esta es una postura intermedia que evolucionaría con la dinámica de la globalización.

En la misma dirección, hay críticas externadas por Theotonio Dos Santos (1966), Vania Bambirra (1977), Ciro Cardoso (1980) y otros científicos sociales. Todos estos autores perciben las oportunidades del desarrollo, como opciones que surgían como parte del mismo desarrollo y que se establecen nuevas relaciones entre países capitalistas y periféricos; tendiendo a perpetuar esquemas de acumulación que al final no benefician a los países en desarrollo; y poco aportan a la inclusión y al progreso social. Lo alternativo parece ser subsumido por los países desarrollados por diferentes vías.

Para comprender la dinámica del capitalismo y lo alternativo, hay que remontarse a los teóricos críticos de las teorías del desarrollo. Por ejemplo, Hodson (1972) profundiza como las alternativas para el crecimiento económico de los países parten de cultos infundados al crecimiento, sin percatarse o comprender cómo se incide en el pensamiento político, en los medios de comunicación y en el empresariado.

Es decir, se incide en la clase política, en los medios y en el empresariado, desde visiones dogmáticas que alejan la posibilidad de reconocer los problemas y buscar soluciones posibles en el marco de las mismas políticas públicas.

Hodson señala, claramente, cómo el crecimiento económico es muy vulnerable, especialmente, si se trata de una economía pequeña, y cómo ese crecimiento puede incidir poco en el bienestar de los ciudadanos, en el pleno empleo y en la prosperidad de empresariado doméstico¹⁷. Al final, además plantea que el «el crecimiento devora los recursos escasos, multiplica la contaminación y agrava los problemas»¹⁸ para los países.

Por lo tanto, para el caso de los alimentos para la vida, lo que parece alternativo entra en la vorágine del crecimiento, la globalización y presentan vulnerabilidad, limitando a los innovadores iniciales, crecer y mejorar sus aportes sobre la seguridad alimentaria y la nutrición de la población. Muchos de estos conocimientos son absorbidos por la Inversión Extranjera Directa y otras opciones; capitalizando las experiencias locales y logrando articular mejor a los mercados de consumo y capital; dejando por fuera a muchos innovadores. Esta perspectiva plantea la necesidad de analizar profundamente el origen de diversas alternativas que sucumbieron en el camino de progreso y fueron asumidas por otros capitales.

Por tanto, las alternativas que surgen en el engranaje estructural del capitalismo son en principio resistencias y luego pasan a ser tomados como parte de la misma dinámica del capitalismo. Claro, van surgiendo contra tendencias y resistencias, surgen nuevas oportunidades que suenan a alternativas, ofrecen la articulación de procesos de producción amigables y nuevos mercados. Pero rápidamente, estas oportunidades vuelven a ser parte de otros procesos de concentración de la riqueza. Claro está, por la ausencia de políticas públicas de seguimiento y tutela sobre estos procesos.

17 Hodson, H. V. (1972). *The diseconomies of growth*. London S. W.1

18 Hodson, op cit. Page. 64.

Costa Rica, como muchos otros países, ha implementado políticas económicas, instrumentos y estrategias para superar las situaciones de subdesarrollo; sin lograr cambios significativos. La inversión extranjera creció, no obstante, los indicadores de inequidad, educación, riqueza no lo hicieron al mismo ritmo o con resultados poco evidentes.

Los medios de comunicación, los diferentes poderes de la República hacen prejuicios de las visiones de desarrollo internalizadas por los tecnócratas, sin observar las relaciones de las variables modificadas con las políticas y los efectos en temas de salud, nutrición, pobreza y pobreza extrema. Hay dificultades para descubrir por qué los nuevos problemas coyunturales pasan a ser estructurales; y los indicadores son tan difíciles de revertir.

Tampoco se comprende cómo los procesos exportadores y el desarrollo de servicios; gradualmente, han profundizado el proceso de concentración de la ganancia y la exclusión de la población a las nuevas oportunidades brindadas en el progreso.

Por otra parte, al mejorar las metas del crecimiento de la inversión extranjera y el cambio en la estructura de las exportaciones, se logra mejorar los indicadores de crecimiento económico, no obstante; el estilo del modelo extractivista ha afectado suelos, aguas y la salud de la población trabajadora. El Estado juega un doble papel al promover un modelo de desarrollo extractivista y procurar el control y calidad de los productos que se exportan, sin lograr una gestión clara de los servicios ambientales, la salud, la nutrición, la educación y condiciones para la tercera edad. En este proceso la productividad y la eficiencia productiva han mejorado y los niveles de contaminación han crecido, como consecuencia directa a las exigencias de los mercados.

Los resultados parecen haber sido avisados, desde los años cuarenta y setentas –The diseconomics of growth– surgen diversas corrientes críticas; con diferentes niveles de posición; hay visiones de sostenibilidad: unas buscan nuevos usos y cambio de las tecnológicas, otras proponen la sustentabilidad y cambios estructurales para el cero crecimiento sin estancamiento. También, se dan posturas intermedias que marcan una controversia entre la adopción de prácticas ancestrales y el seguimiento de flujos de entrada y salida en los procesos productivos y otros enfoques sobre metabolismo social, que abren controversias sobre las nuevas tecnologías; y sobre propuestas intensivas en capital, mano de obra y tierra.

No obstante, la posición que sigue dominando es un desarrollo que devora recursos y multiplica la contaminación; y que explica la tendencia de cambio

climático. En esta perspectiva, lo alternativo nace, se reproduce y articula a las dinámicas de concentración del capitalismo; sumando a nuevos problemas de sustentabilidad de largo plazo.

Otros enfoques intermedios sobre el desarrollo rural, la nueva ruralidad o el desarrollo territorial rural abren la discusión hacia la polifuncionalidad de los espacios rurales, donde la gente con mucha creatividad provoca lo alternativo; como parte de un proceso a ser retomado desde dinámicas del capital y la invasión extranjera.

Luces y Sombras de los Mercados Alternativos

Los mercados alternativos referidos a las Ferias del Agricultor, el micro beneficiado del café, las ferias orgánicas y el valor de las identificaciones geográficas, la exportación de productos agroecológicos son bifurcaciones alternativas; surgen de un encuentro entre las viejas estrategias de exportación tradicional excluyente, las estrategias de promoción de exportaciones de los años noventa, las viejas estrategias de exportación tradicionales del café y recientes estrategias que promueven ONGs y diferentes grupos de sindicatos y organizaciones de productores rurales o bien algunos pocos casos de éxito

Las estrategias corporativas promovidas desde la visión del Estado¹⁹, claramente, dominado por una élite política, van perdiendo sus capacidades de influencia en las primeras décadas del siglo XXI, y van surgiendo nuevas estrategias de organización, producción y comercialización; que en sus primeros momentos muestran éxitos relativos y que luego entran en un proceso de estancamiento relacionado con nuevas leyes y decretos. También los cambios en las estrategias de la cooperación internacional alternativa se retiran, se excluye países y productores, a partir de criterios de la cooperación internacional; generando, una pérdida valiosa de apoyo para oportunidades innovadoras.

Abordar estos temas es complejo y requiere de muchas páginas, no obstante, se brinda una síntesis con el fin dar pistas para nuevas investigaciones que podrían profundizar y ofrecer hallazgos. Para tratarlo, haremos un compendio de los trabajos en café, en agricultura orgánica y en ferias del agricultor y sobre el avance de las indicaciones geográficas.

19 La promoción de Corporación Arrocera, Hortícola, Liga de la Caña, que buscan unir organizaciones y productores a partir de valores comunes y estrategias, reduciendo la heterogeneidad de grupo.

El primero es una propuesta que evolucionó hasta llegar a concretar el ICAFE, en el marco de diferentes acuerdos básicos entre productores, industriales y exportadores. El de las Ferias como una iniciativa surgida ante la ausencia de espacios para colocar productos agropecuarios elaborados por pequeños productores, otras como experiencias de producción amigables con el ambiente y las indicaciones geográficas que surgen como una nueva opción de diferenciación en un mercado especializado, que se vuelve un gasto y no un costo de producción.

La Cadena de Café y el Micro Beneficiado

La cadena del café parte de la producción; tradicionalmente el café es enviado a los recibidores, luego se procesa un primer nivel en los beneficios y pasa a las firmas exportadoras. Puede llegar a la torrefacción y a los exportadores de café en grano; de aquí puede seguir dos caminos posibles: el consumo interno o la exportación de café molido. Pero las barreras arancelarias y no arancelarias impiden la exportación de café molido a Europa. Según las investigaciones de Pelupessy «existen solamente cuatro grandes compañías multinacionales que abastecen más de la mitad de todo el café en los 25 países de mayor consumo (excluyendo Brasil); Jacobs/Kraft General Foods, Nestlé, Procter and Gamble y Sara Lee/DE»²⁰. Esta estructura determina precios bajos y los exportadores no han podido buscar opciones para reconocer el esfuerzo de los productores. El ICAFE es parte de una estructura de país pequeño, que se ha articulado funcionalmente al tema de la calidad y rentabilidad de la producción primaria.

Por la crisis de precios de un mercado internacional que se autorregula, que por lo tanto, no se regula, muchas familias de productores han entrado en crisis, especialmente, en aquellos países que tienen costos de seguridad social y normas ambientales. En el caso de Costa Rica:

diversas familias productoras de la región (...) comenzaron a cambiar las perspectivas acerca del sentido de su trabajo y a valorar el café desde otros puntos de vista. En los años 90, fue suspendido el acuerdo que sostenían los países productores para regular la oferta y los precios del café, originando graves crisis de precios que se extendieron hasta inicios de los 2000. Muchos productores se vieron obligados a abandonar el cultivo, mientras otros

20 Pelupessy, W. (2010). La crisis de mercado en las cadenas globales del café. Rev. Perspectivas Rurales. UNA.

decidieron centrarse en mejorar la calidad de la producción para acceder a mercados diferenciados de café especial. A la misma vez, el consumo de productos diferenciados por su alta calidad y particularidad, abrieron nuevas oportunidades de mercado y generaron el fenómeno que, en el mundo del café, se ha dado a llamar la revolución del micro beneficio. De acuerdo con datos del Instituto del Café de Costa Rica, los microbeneficios han aumentado de uno en el año de 1999, a 79 en el año 2019²¹.

En general, los estudios de los años ochenta señalan la crisis general del mercado internacional de café, que llevó a una desarticulación de la estructura productiva tradicional, conduciendo a un deterioro técnico y económico de la actividad de producción. Las políticas del gobierno no favorecieron a los pequeños y medianos caficultores, quienes eran más dependientes de los grandes exportadores, comercializadores, transformadores y en créditos.²²

No obstante, en la crisis de un modelo tradicional de producción, surgen líderes capaces de innovar. En Costa Rica, en los noventa, se logra un primer nivel de diferenciación, introduciendo temas de medio ambiente, protección social y producción orgánica. Los pequeños productores son los primeros en dar una lucha por abrir espacios dentro del mercado nacional para evolucionar hacia el mercado internacional en los cafés orgánicos.

Entre los principales obstáculos en los ochentas y noventas están los siguientes: la existencia de grandes empresas exportadoras a nivel mundial, superar las barreras arancelarias, fitosanitarias y otras barreras no arancelarias; recursos escasos para la internacionalización de la exportación, rezago tecnológico, el marketing que realiza ICAFE se orienta a la exportación de café verde a Estados Unidos, Alemania y Japón, el apoyo de Certificado de Abono Tributario no llega a la actividad cafetalera de exportación.

«La producción nacional de café fruta en la cosecha 2020-2021 fue de 1 886 594.04 «2 Dhl» 2 (fanegas), esto fue un 4.47 por ciento inferior que la cosecha anterior, para una reducción absoluta de 88 207.12 fanegas. La tendencia bajista en la producción se mantiene y desde la cosecha 2015-2016 se han perdido 346 859.03 fanegas»²³. De los informes anteriores se extrae que se da una tendencia de largo plazo en la reducción del número de hectáreas en la producción

21 <https://elcolectivo506.com/microbeneficios-de-cafe-rompiendo-el-modelo-2/>

22 Pelupessy, W. 1993. El mercado mundial de café. DEI. P.184.

23 ICAFE. 2021. Informe de la actividad cafetalera de Costa Rica. P.20.

y un desplazamiento de las áreas hacia otras regiones del país. «Para un número significativo de productores no se justifica mantenerse en la actividad cafetalera; en muchas zonas de producción se abandona, se cambian para cultivos con mayor valor en la exportación o la zona se incorpora al mercado inmobiliario»²⁴.

En este marco de restricciones para que el pequeño productor de café se pueda beneficiar del precio de las exportaciones; surgen diferentes estrategias de pequeños productores de menos de diez hectáreas; ante los altos precios de los agroquímicos introducen cambios tecnológicos a partir de nuevas enmiendas y opciones orgánicas y logran avanzar hacia la producción de café orgánico y micro beneficiado, de la mano de algunas ONGS.

Esta nueva alternativa en la producción de café se puede definir como una pequeña planta de más de cuarenta metros cuadrados que se ubica en la finca del productor y permite el procesamiento del café cosechado. En el lugar el café es despulpado, lavado o seco, puesto en sacos para la venta a nichos de consumo a nivel internacional. Por lo tanto, el productor recupera una vieja cultura de cuidado del grano, con el propósito de producir una calidad diferente, dando significado a atributos físicos, geográficos y ambientales.

La exportación de café pasa rápidamente por un proceso de negociación con los importadores; que buscan el origen de la diferenciación y se plantea desde los mercados de destino la necesidad de certificar las prácticas y los insumos usados ante el consumidor potencial. Con la certificación el consumidor se informará de la tecnología, el uso de agua, los insumos, la localización regional y ubicación de las fincas²⁵. La dinámica de la década del ochenta es compleja y luego van apareciendo diferentes entes certificadores tales como: Ecocert, Rainforest Alliance, UTZ , FairTrade, EcoLogica, entre otros.

La innovación del café, en Costa Rica, se mejora, significativamente, en los noventa, cuando se incluye el tema ambiental en la producción de la materia prima y se mejora en el tostado y la cata. Al reconocer la calidad en términos más integrales los productores se animan a dedicar mayores esfuerzos y el incentivo en mejorar precios a través de la exportación. «Precisamente, esta se da únicamente con la exportación de café procesado, específicamente con la exportación

24 Quirós, Lilliam. 2023. La inserción de la agricultura familiar en la reconceptualización del territorio- la producción de cafés especiales en la región cafetalera del Pérez Zeledón, Costa Rica. P. 25 Río de Janeiro. Es nuestra traducción de Portugués a Español.

25 Sánchez, Marco y Abarca, Saúl (1995). La competitividad de la torrefacción de café en Costa Rica. En Economía y sociedad. N.º 7. Mayo-Agosto de 1998. P. 39-65.

de café orgánico y con estrategias como la del *fair trade*»²⁶. La certificación empezó a capitalizar la diferenciación en la producción en los países desarrollados y se convirtió en un alto costo para el productor y por lo tanto, algunos productores han evolucionado hacia sellos independientes, como una alternativa de bajo costo para pequeños productores que buscan calidad. No obstante, siempre se imponen los servicios de las certificadoras internacionales.

Estas experiencias muestran que las estrategias de lo alternativo en los países en desarrollo generan contra tendencias que afectan la estabilidad de la producción y requieren de nuevas dinámicas de innovación en organización, comercialización y mayores niveles de diferenciación.

Además, es oportuno abrir la reflexión sobre el ICAFE, un instituto especializado en buscar variedades de alta productividad y resistencia; en el marco de una lectura de exportación de materias primas. Sin embargo, el mercado de nichos parece privilegiar aromas y procesos productivos amigables con el ambiente. Es decir, la vanguardia exige mayor criticidad sobre los caminos aparentes del desarrollo alternativo.

Ferias del Agricultor

Las ferias del agricultor nacen a finales de los años setenta, las organizaciones de productores campesinos buscan una alternativa a la intermediación de la época, marcada por los mercados municipales con una alta intermediación y los intermediarios de ciudades intermedias. Las regiones y los cantones no presentaban ninguna alternativa para la venta de productos frescos; para entonces solo los granos básicos contaban con programas de compra desde el Consejo Nacional de Producción.

Las ferias es una idea inicial, genera el encuentro de diferentes productores de hortalizas, legumbres, frutas, raíces y en general vegetales con consumidores de centros urbanos, normalmente cabeceras de cantón. «De acuerdo con la Ley 8533, el Programa Nacional de Ferias del Agricultor es un espacio de mercadeo de carácter social que acerca a productores y consumidores, con beneficios mutuos, puesto que el productor puede comercializar directamente sus productos, y los consumidores pueden acceder a productos frescos buen precio y calidad

26 Sánchez y Abarca. Op cit. Pág. 63

en lugares de fácil acceso, la mayoría cercanos a núcleos poblacionales clave. De esta forma se apoya la producción nacional, y se favorece el comercio directo y la no intermediación»²⁷.

Estudios realizados por Manuel Enrique García-Barquero en el 2015, «Análisis del comportamiento de productos agroalimentarios en el mercado mayorista del CENADA y en las principales ferias del agricultor del Valle Central de Costa Rica», con un total de 31 cantones, que incluyen parcial o totalmente 152 distritos (MIVAH, 2011); entrevistaron 355 hombres y 63 mujeres, para determinar que una tendencia es incorporar hijos, hijas y esposa²⁸

En relación con el comportamiento de los porcentajes de ventas, el 80% o de la población analizada asegura que logra vender entre 84-100% de la oferta que lleva cada semana a las ferias. Esto permite constatar que los ferieros planifican eficientemente la cantidad de producto que ofrecen, algo que, sin duda alguna, está estrechamente relacionado con los porcentajes tan altos de clientes fijos²⁹.

Por lo visto, aun cuando es un mercado establecido a partir de la ley 8533; la organización, gestión y atención se ha logrado por el compromiso de productores que han asumido la administración, transporte y atención integral de estos mercados alternativos. Los logros alcanzados implican una venta cercana al total de los productos que se llevan, alcanzando buenos niveles de fidelidad de los consumidores.

Los procesos de consolidación de una plaza de mercado de comercialización directa productor-consumidor es un desafío de organización, donde las entidades públicas establecidas en diferentes leyes deben cumplir mandatos específicos para su regulación; sin embargo, la crítica es la ausencia permanente de la entidades tales como el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Consejo Nacional de la Producción, Ministerio de Salud y gobiernos locales; en un sentido de apoyo positivo para ir mejorando procedimiento, servicios y el seguimiento de la calidad, inocuidad y seguridad alimentaria.

27 Sedo, Patricia. (2023). Historia de las Ferias del Agricultor en Costa Rica. UCR. <https://alimentacion-y-cultura.ucr.ac.cr/index.php/2023/06/25/historia-de-las-ferias-del-agricultor-en-costa-rica/>

28 García Manuel (2015). Análisis del comportamiento de mercado en las ferias del agricultor de la Gran Área Metropolitana. Tecnología en Marca. Vol.29, N.º 1 Enero-Marzo. P 83-95

29 García Manuel (2015). Op. Cit. P. 94.

La Ley 8801 establece los procesos de articulación interinstitucional para mejorar el seguimiento de estos procesos de desarrollo de mercados locales, no obstante, los gobiernos locales no utilizan el Consejo Cantonal de Coordinación Interinstitucional (CCCI) para facilitar la gestión a los productores organizados. En su lugar, se critican las ferias y en ese mercado surgen nuevas interpretaciones de rearticular la gestión al Programa de Mercadeo Agropecuario (PIMA).

Aun cuando parece una estrategia de articulación de mercados mayoristas con mercados minoristas, la opción se encuentra en el filo de dos visiones de desarrollo diferentes: una que abre oportunidades de empleo para el sector agropecuario, si se quiere visión neodesarrollista, y una visión de reducir funciones del Estado en dos mercados diferentes y aprovechar las experiencias para capitalizar fondos para el crecimiento de entidades estatales semiautónomas.

Las consecuencias de esta última visión, podría llevar a eliminar una alternativa para los productores agropecuarios y atraer productos de otras latitudes; de baja calidad y que deterioran la biocultura alimentaria, culturas populares y las dinámicas propias que dan identidad a los mercados locales.

En el 2024 las ferias del agricultor han avanzado como espacio de emancipación y cultura donde se dan encuentros entre productores, jóvenes y viejos; que logran desarrollar experiencias de comercialización en mercados directos; es un espacio de desarrollo de emprendimientos alternativos que en muchos casos han escalado a negocios formales. Lo disfuncional es la desarticulación que muestra un estado de carteristas centralistas.

En el año 2024, la bancada oficialista presenta el expediente N.º 23914: para la creación de una ley orientada a integrar el comercio agropecuario mayorista del Programa Integral de Mercador Agropecuario (PIMA) y el Programa Nacional de Ferias de Productores Agropecuarios. Sin estudios técnicos o diagnósticos con información adecuada sobre el funcionamiento de estos dos mercados; se hace la propuesta de unir ambos mercados, cambiar la estructura organizacional que en el caso de la Ferias tiene un profundo trabajo de diferentes organizaciones de productores a lo largo del país.

El expediente N.º 23914 carece de una justificación basada en un diagnóstico que caracteriza el funcionamiento actual de las Ferias del Agricultor, las experiencias entre unas y otras, las similitudes entre ferias, la experiencia regional de ferias y del trabajo de la Junta Nacional de Ferias, además no profundiza sobre el funcionamiento del PIMA y los problemas específicos de los oligopolios mayoristas.

Si bien, es necesario conocer sobre las deficiencias en la gestión de ferias, cobertura de mercados, presupuestos y balances; con el fin de determinar si existe sostenibilidad financiera que garantice una mejora continua de la infraestructura de ferias, frente a los servicios que requieren los consumidores y los pequeños productores que ofrecen sus productos en tales ferias. Profundizar y conocer la dinámica de mercado que atienden las Ferias del Agricultor y el PIMA y su relación con los precios del mercado y la satisfacción de necesidades del consumidor.

El expediente revela una orientación de parte del Poder Legislativo y Poder Ejecutivo por institucionalizar procesos alternativos, cuando las experiencias como el de las ferias ha sido positivo en su desarrollo. Es una nueva experiencia de la construcción de políticas públicas para fortalecer el Estado, desde las buenas prácticas alternativas.

Producción y Ferias Orgánicas

Según los estudios de la Corporación Educativa para el Desarrollo Costarricense (CEDECO) los desarrollos iniciales de la agricultura orgánica están motivados por «los problemas de salud causados por el uso de agroquímicos, altos costos de los insumos importados, conciencia ambiental y la necesidad de algunos consumidores por adquirir productos sanos»³⁰. En estos primeros momentos el apoyo a la agricultura alternativa fue escaso, no obstante, se avanza en producción y comercialización; con la ayuda de diferentes iniciativas de cooperación alternativa.

Se registra un taller inicial (Taller Experimental de Producción y Comercialización Agrícola Alternativa R.L. TEPROCA) a inicios de 1980, en Tierra Blanca de Cartago, como una propuesta apoyada por profesores muy sensibles al tema del desarrollo desde la Escuela de Antropología de la Universidad de Costa Rica. La discusión sobre la producción orgánica surge como un tema alternativo, que luego se profundiza con la cooperación de la Agencia de Cooperación Japonesa (JAICA). Surge un movimiento social de productores, técnicos y profesionales con iniciativas que articulan, especialmente, a productores confrontados con la evolución de la agricultura a nivel de las instituciones públicas del país.

30 CEDECO (1999). Apoyo a la organización del grupo APORTAR y certificación de hortalizas orgánicas. Memoria del proceso de diagnóstico de 1998. Alfaro Ruiz, Costa Rica.

La Asociación de Productores Orgánicos del Alfaro Ruiz (APODAR) en Zarcero, crece de la mano de la cooperación japonesa y luego van surgiendo diferentes organizaciones de productores en diferentes localidades; como una reacción a lo global que venía tejiéndose, es la lucha por crecer en la producción para la exportación de productos no tradicionales. A mediados de los años ochenta, la Asociación de Pequeños Productores de Talamanca (APPTA) con apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONG), logra llegar al mercado norteamericano con exportaciones de cacao orgánico y banano, de estilos de producción ancestrales de la región Atlántica.

Estas primeras experiencias son percibidas como oportunidades alternativas y las universidades públicas, el Instituto Nacional de Aprendizaje y el Ministerio de Agricultura inician procesos de coordinación para apoyar las nuevas iniciativas. En los noventa las ONGs «Fundación Güilombé, CENAP, ANAO, COPROALDE y CEDECO, se encargaron de difundir prácticas tradicionales y nuevos procedimientos para la agricultura orgánica, a través de la capacitación y la generación y comunicación de información, acerca de temas relacionados con la agricultura orgánica»³¹.

Costa Rica es uno de los países de la región que logró avanzar más rápido en el tema de la producción orgánica, con el fin de tener mejores oportunidades en el mercado nacional e internacional. Se avanzó en la Ley Orgánica del Ambiente (7554-1995), Ley de Protección Fitosanitaria (7664-1997), Reglamento sobre la Agricultura Orgánica, Decretos y modificaciones. El Ministerio abre acciones de extensión ligadas a los procesos de apoyo a la producción y certificación de fincas, en transición y orgánicas.

Surge rápidamente la necesidad de un mayor seguimiento e investigación para buscar insumos sustitutos aceptados por certificadores de índole internacional. En las experiencias desarrolladas se reconoce un avance importante en la reducción de uso de agroquímicos sintéticos; no obstante, es insuficiente para alcanzar a presentar sellos. Sumando a esta necesidad, se manifiesta la constante reducción presupuestaria de los últimos gobiernos, en donde la producción orgánica y ecológica no ha pertenecido a una prioridad de la agenda política, sin considerar los valiosos avances y el potencial impacto que podría generar en la salud humana y el bienestar de la población costarricense. Para culminar esta sección en el presente Gobierno de la Administración de Rodrigo Chaves

31 IBS Soluciones Verdes. Agosto 2013. <https://www.mag.go.cr/bibliotecavirtual/E70-9267.pdf>.

ha desmantelado el Departamento de Producción Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, causando más incertidumbre para los próximos años.

Indicaciones Geográficas

Las indicaciones geográficas tienen su origen desde la Edad Media en Europa. En Costa Rica estos temas tienen origen con la Ronda de Uruguay, partiendo de 1995 vinculado a las primeras discusiones sobre derechos de propiedad y se profundiza el conocimiento con la Ley de Marcas y signos distintivos en el año 2000. Se abre como una oportunidad a ser realizada por las entidades vinculadas al comercio.

Las revisiones pioneras de Granados, L. y Álvarez, C. (2002) señalan que «Costa Rica presenta condiciones favorables para el establecimiento del sistema de denominaciones de origen para los productores agroalimenticios, entre ellas la existencia de productos tradicionales vinculados al territorio y una alta valoración de las características de calidad, origen geográfico y tradición de estos productos«...»sin embargo, se identifican posibles factores limitantes para su establecimiento, los cuales tienen relación fundamental con el conocimiento y experiencia sobre el tema tanto en las instituciones públicas como en los sectores productivos, la inexistencia de una legislación adecuada y de una estructura de organización para su operatividad»³².

Es hasta la entrada en vigor del Decreto Ejecutivo N.º 33747 en el año 2007 que se establece las disposiciones relacionadas con las indicaciones geográficas y las denominaciones de origen; no obstante, sin mucha claridad en dirección a la construcción de políticas públicas que viabilicen la ley y el decreto; mediante el apoyo a los entes territoriales innovadores que buscan la protección de sus innovaciones y tradiciones.

Entre la Ley y el decreto ofrecen figuras para promover la preservación cultural, fortalecimiento de la identidad, promoción de patrimonio, cohesión comunitaria. En lo ambiental se reconocen beneficios tales como: conservación de la biodiversidad, protección a los recursos naturales, prácticas sostenibles. No obstante,

32 Granados, L. y Álvarez, C. (2002). Viabilidad de establecer el sistema de denominación de origen de los productos agroalimentarios de Costa Rica. *Agronomía Costarricense*, vol 26, núm 1, 2002. Pp 63-72. Universidad de Costa Rica.

es un marco general sin suficientes detalles para facilitar la gestión de procesos que lleven a la concreción de las diferentes figuras de identificación geográfica.

Para Rueda *et al.* (2023) la ley:

no definía con claridad el tipo y grado de detalle en que deben ser descritas las cualidades o características del producto. Es decir, no precisaba los umbrales de verificación de la caracterización física, química, organoléptica y microbiológica del producto por proteger. Tampoco hacía referencia a su naturaleza tradicional, así como a su prestigio y renombre. En otro orden, no se refería a los métodos y procesos de transformación o elaboración de los productos y no se solicitaba demostrar concretamente los factores que afirman el vínculo con el medio geográfico y el origen.³³

En el caso de Costa Rica, la puesta en marcha de nueva legislación coincide con la formación de un grupo de trabajo especializado en signos distintivos en la Escuela de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional, logró poner en marcha el diagnóstico y apoyo a productores interesados en el rescate y valorización de prácticas tradicionales, artesanales y agroalimentarias. Ejemplos importantes del avance de CadenAgro son: Indicaciones Geográficas (IG) en banano, Denominación de Origen (DO) en queso Turrialba, DO en cerámicas Chorotega, la Marca Colectiva de Morra del Cerro, entre otras.

La experiencia deja entrever altos costos para realizar diagnósticos para la identificación de productos, el costo para desarrollar pliegos de condiciones, la preparación para las solicitudes de evaluación, las dificultades para el registro y la publicación y posición y dificultades para dar seguimiento a la protección. Esto genera controversias sobre la existencia de condiciones para seguimiento institucional y la facilitación de los procesos de gestión de los signos.

En la década del 2000, hay diferentes esfuerzos en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Consejo Nacional de Producción (CNP), el Instituto Interamericano de la Agricultura (IICA) y otras entidades por articular una red más amplia de instituciones vinculadas a las políticas públicas vinculadas al desarrollo y comercio en Costa Rica, tales como: Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), Laboratorio Costarricense de Metrología (LACOMET), Ministerio

33 Rueda, D. et. al. (2023). Más allá de la DO. La intrahistoria de CadenAgro en el desarrollo de Denominaciones de Origen y Sellos de Calidad en Costa Rica p. 67. Publicación de Pérez, P y otros. Saberes de origen. Universidad Autónoma de México.

de Ciencia y Tecnología (MICIT), Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) y otras muchas entidades. En general, no se han logrado acuerdos de coordinación dentro del Estado para articularse y generar impactos positivos en los territorios que presentan innovación y que requieren protección y registros³⁴.

Las organizaciones cuentan con condiciones en el arranque, pero el proceso exige un seguimiento para el cual no hay capacitación y recursos. Se entra rápidamente en procesos de desgaste en las organizaciones en el proceso de gestión. En general, los signos distintivos no cuentan con la cultura organizativa y las nuevas demandas aparecen como desafíos, que en lugar de fortalecer debilitan la organización.

Las innovaciones y tradiciones son complejas de gestionar. Fortalecer redes de cooperación local se vuelve un desafío y estas dificultades sumadas a una política pública porosa y sin recursos vuelve una oportunidad en un desafío que lleva al fracaso las experiencias. No obstante, la cultura alimentaria nacional y la gran variedad de calidades y prácticas permiten ver aún una gran oportunidad en prospectiva.

En las universidades públicas hay una limitada visión de autoridades y actores claves para profundizar estas temáticas y establecer estrategias de largo plazo, que permitan el desarrollo de conocimientos, tecnologías e innovaciones, que permitan mejorar la gestión de estas políticas públicas para el desarrollo territorial y nacional.

Conclusiones

Los procesos de ajuste estructural, la crisis ambiental y la exclusión de los pequeños productores a los principales mercados de exportación han impactado en las regiones y espacios rurales; sin embargo, la gente creativa e innovadora visualiza alternativas, por segmentos de pequeños productores que mantenían propiedad sobre la tierra y la esperanza de permanecer en ella.

Entre las experiencias alternativas hemos agrupado muchos rubros específicos como ferias del agricultor, micro beneficiado del café, producción orgánica e indicaciones geográficas. Sin embargo, existen actividades productivas ligadas

34 Granados, L. (2005) Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen. Aportes para su implementación en Costa Rica. IICA. PRODAR.

a nuevos cultivos, ganadería menor, transformación, artesanía y en general alimentos que han evolucionado en estos mercados alternativos y que se han mantenido a pesar de la ausencia de políticas públicas de apoyo.

Lo que ha caracterizado a las instituciones del sector agropecuario, en los últimos cuarenta años, es un proceso de reducción de servicios, apoyos, presupuesto y personal; en el marco de crecimiento de una nueva institucionalidad ligada a la promoción de las exportaciones y la atracción de la inversión extranjera, que está lejos de lo alternativo. Siguió las corrientes promovidas por los organismos internacionales sin comprender la importancia en prospectivas de las diferentes alternativas surgidas desde la bicultural alimentaria, las tradiciones y los recursos naturales del país.

El país evolucionó hacia políticas públicas liberales, sin preocuparse de buscar la articulación institucional para atender a las necesidades de los actores locales; prefirió avanzar en políticas de lucha y combate a la pobreza, sin privilegiar la capacidad innovadora de la gente. Las propuestas de desarrollo y progreso dominantes en Costa Rica, continúan siendo el crecimiento del producto interno bruto y la creencia del derrame; no obstante, los cambios estructurales en empleo dejan ver una economía en decaimiento, con muchos excluidos y las actividades productivas alternativas han entrado en una perspectiva de rentas nuevas ligadas a la certificación.

Las producciones alternativas dirigidas a las Ferias del Agricultor, las Ferias Orgánicas, el micro beneficiado de café y las indicaciones geográficas requieren de nuevos espacios de articulación por parte del Estado; cuando es el estado buscan generar rentas nuevas para financiar los servicios que aún brinda el Estado a mercados particulares como el Programa de Mercadeo Agropecuario, las Ferias de Agricultor entre otros. Cuando se articulan desde el mercado, la extracción busca ser más profunda, significan dinámicas ligadas al mercado de tierras, mercados de capitales y servicios de certificación que llevan, gradualmente, al productor innovador e incorporan otros capitales.

Con el desarrollo de estas alternativas se debería esperar mejoras en los indicadores de empleo y salud en los territorios. No obstante, no parecen mejorar para la población que se va excluyendo de tales alternativas y los indicadores de seguridad alimentaria van empeorando; sin embargo, los anaqueles están llenos de productos importados que aparentemente alejan a los excluidos de la inseguridad alimentaria. Las estrategias de fondo han generado desviación de comercio y exclusión de productores nacionales.

Referencias

- Carvajal, A. (2009). *¿Modelos alternativos de desarrollo o modelos alternativos al desarrollo? Desarrollo y postdesarrollo: Modelos y alternativas*. Escuela de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la Universidad del Valle, Cali, 2009.
- Caracciolo, M. (2013). *Los mercados y la construcción de tramas de valor en la Economía Social y Solidaria (versión preliminar)*. Programa de Economía Solidaria. Documento de la Cátedra Economía Social y Solidaria. Enfoques Contemporáneos. Buenos Aires, Argentina: IDAES. UNSAM
- CEDECO (1999). *Apoyo a la organización del grupo APORTAR y certificación de hortalizas orgánicas. Memoria del proceso de diagnóstico de 1998*. Alfaro Ruiz, Costa Rica.
- García Manuel (2015). Análisis del comportamiento de mercado en las ferias del agricultor de la Gran Área Metropolitana. *Tecnología en Marca*, 29(1), 83-95.
- Granados, L., & Álvarez, C. (2002). Viabilidad de establecer el sistema de denominación de origen de los productos agroalimentarios en Costa Rica. *Agronomía Costarricense*, 26(1), 63-72.
- Granados, L.(2005) *Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen. Aportes para su implantación en Costa Rica*. IICA. PRODAR.
- Granados, R. (2020). *La Reforma y la Regulación en Costa Rica: 1980-2017. Un laberinto sin salida para el sector agropecuario*. En el libro «Trayectoria y dinámica del sector agrario-rural costarricense. En contexto global 1850-2018». Editado por Viales y Granados. Editado en la Sede de Pacífico, Universidad de Costa Rica. P.427.
- Hodson, H. V. (1972). *The diseconomies of growth*. London S. W.1. <https://elcolectivo506.com/microbeneficios-de-cafe-rompiendo-el-modelo-2/> <https://www.ministeriodesalud.go.cr/guiasalimentarias/gabsa/pageflips/resumen-ejecutivo.html#book/3>.
- IBS Soluciones Verdes. (2013). *Informe de la actividad cafetalera de Costa Rica*. P. 20. <https://www.mag.go.cr/bibliotecavirtual/E70-9267.pdf>. ICAFE. 2021.
- Pelupessy, W. (2010). La crisis de mercado en las cadenas globales del café. *Revista Perspectivas Rurales*. UNA: Costa Rica.
- Pelupessy, W. (1993). *El mercado mundial de café*. DEI. P.184.
- Quirós, L. (2023). *La inserción de la agricultura familiar en la reconceptualización del territorio- la producción de cafés especiales en la región cafetalera del Pérez Zeledón, Costa Rica*. P. 25 Rio de Janeiro. Es nuestra traducción de Portugués a Español.
- Revéz, E. (2004). *El desenlace neoliberal: tragedia o renacimiento*. Bogotá: CID.
- Rueda, D., Granados, L., Rubí, J., & Picado, W. (2023). Más allá de la DO. La intrahistoria de CadenAgro en el desarrollo de Denominaciones de Origen y Sellos de Calidad en Costa Rica p. 67. Publicación de Pérez, otros. *Saberes de origen*. Universidad Autónoma de México.
- Sánchez, M., & Abarca, S. (1995). *La competitividad de la torrefacción de café en Costa Rica. En Economía y sociedad*. N.º 7. Mayo-Agosto de 1998. P. 39-65.
- Pérez, P., González, A., & Picado W. (2023). *Saberes de Origen*. Universidad Nacional Autónoma de México.

ENTRE CLÚSTERES Y MICROEMPREDIMIENTOS:

TENSIONES Y ARTICULACIONES DE MERCADOS EN LOS TERRITORIOS ACUÍCOLAS DE CHILE

**Carlos Amtmann Moyano, Gonzalo Saavedra Gallo
y Gustavo Blanco Wells**

I. Introducción

En los últimos cincuenta años la economía chilena se ha visto notablemente condicionada y constreñida por sucesivas oleadas de reformas estructurales de inspiración neoliberal (Larraín, 2001; Harvey, 2007). Este proceso, posibilitado por contingencias históricas durante la dictadura cívico-militar de Pinochet, ha impactado en los más diversos ámbitos de la vida económica, política y social de Chile. Con el retorno a la democracia en 1990, estas políticas extremadamente liberales comienzan a ser matizadas con correcciones neo estructurales por los sucesivos gobiernos de la coalición política de centroizquierda denominada «Concertación de Partidos por la Democracia» (Kay, 2005). Estos ajustes se centran en establecer regulaciones correctivas donde se evidencian fallas de mercado, el estímulo a través de mecanismos subsidiarios de aquellos sectores o servicios que no se mostraban competitivos, incluidos los denominados «servicios sociales» y políticas sectoriales y territoriales orientadas a aprovechar las ventajas comparativas y competitivas de una economía abierta e inserta en los mercados globales. Dentro de esta última destacan dos estrategias de política de intervención y tipos de mercados que, sin embargo, según consideraremos a lo largo de este capítulo, terminaron siendo complementarias y funcionales a la construcción de una idea fuerza: las «vocaciones productivas regionales» (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; Chile, 2009).

Una de estas políticas es la promoción de los clústeres³⁵, entendidos como un agrupamiento territorial de tipo industrial en las que los participantes «cooperan para competir» en la producción de un *commodity* o mercancía exportable (Porter, 1998). La segunda política es la del fomento al microemprendimiento, como fórmula creada para dinamizar los mercados de productos y servicios a escala local, a partir de la iniciativa económica individual. Esta fórmula, entre otras cosas, contribuirá a superar la pobreza, potenciando las capacidades competitivas de los actores locales; en tanto individuos partícipes de un mercado y de una economía. Ciertamente, este modelo no solo se encuentra muy arraigado en Chile, también ha cobrado particular fuerza e importancia estratégica en todo el subcontinente, desde México hasta Chile, sin excepción (Zevallos, 2003; OIT, 2015).

La conjunción temporal de ambas políticas de fomento y la instalación de los respectivos discursos de desarrollo tienen, también en los territorios rurales un espacio objetivo de aplicación, pues se busca aprovechar las ventajas comparativas que ofrecen estas zonas geográficas en términos de recursos naturales y fuerza de trabajo. Por supuesto que la microempresa ha tenido un desarrollo notable en contextos urbanos, sin embargo, en este capítulo, se centrará su desarrollo al servicio de economías y mercados rurales y, en particular, de su acople a la cadena de productos y servicios asociados a clústeres productores de alimentos.

De este modo, presentamos resultados de una investigación social, situada en la región costera del sur austral de Chile, que analiza las respuestas de las sociedades litorales –pescadoras y campesinas– frente al avance de ambas políticas. Por una parte, la territorialización de cadenas de producción acuícolas orientadas a los mercados de exportación de alimentos, cuya omnipresencia como espacio de producción política y económicamente privilegiado, tiende a invisibilizar y subordinar la rica trama de relaciones, productos y actividades económicas culturalmente diversificadas que pre existen o coexisten en estos territorios rurales. Por otra parte, la instalación del emprendimiento individual, en tanto modelo vital que modifica las bases colectivas de la comunidad. En particular, se contrasta la figura de la microempresa con formas alternativas inspiradas en las lógicas y las experiencias económico-culturales del «lugar» y que, bajo determinadas condiciones, presuponen respuestas de prosperidad frente al escenario aquí reseñado. Esas acciones locales, al formular localmente el modelo microempresarial,

35 La palabra cluster ha sido traducida al castellano en el ámbito de la literatura económica como «aglomeraciones industriales». En este trabajo se utiliza clúster, versión castellanizada y adaptada por la RAE, cuyo uso se encuentra ampliamente aceptado en las políticas económicas de Chile.

se presentan como resistencias creativas capaces de contrarrestar las tendencias disruptivas, dando cuenta de expresiones que desbordan los diseños formales de la política pública que principalmente presenta a la microempresa como la solución estratégica a la pobreza en zonas rurales.

La metodología de esta investigación se enmarca en un enfoque cualitativo-etnográfico, desarrollado principalmente entre los años 2012 y 2017, en una primera etapa, y entre 2021 y 2023, en una segunda etapa. El trabajo de campo se realizó en las regiones de Aysén (localidades de Cisnes y Guaitecas) y Los Lagos (localidades de Quellón y Calbuco), donde se aplicaron más de 120 entrevistas semiestructuradas y más 600 cuestionarios cerrados. Asimismo, se trabajó con reportes etnográficos permanentes (cuadernos de campo), donde se sistematizaron los registros que dieron soporte y coherencia a los datos recopilados en entrevistas y cuestionarios.

En la primera parte, se exponen algunos aspectos fundamentales del modelo económico chileno en el contexto latinoamericano. En particular, situándonos en el proceso que tuvo como punto de partida las reformas neoliberales durante la dictadura; posteriormente se reseñó de forma sumaria dos expresiones territoriales y regionales del modelo en cuestión, ambas situadas en los dinamismos de una economía progresivamente abierta a los mercados internacionales. Por una parte, la política del emprendimiento retratada en el desarrollo de la microempresa a partir de los años 1990; y, por otra parte, y en la misma época, el modelo de clústeres estratégicos, como principal impulsor del crecimiento económico de las regiones. Luego, se exponen dos escenarios localizados en el sur-austral chileno, ambos situados en el marco del despliegue del clúster acuícola, poniendo de relieve las respuestas de los actores locales –que emprenden– frente al modelo transferido en esa escala. El capítulo cierra con una discusión que propone alternativas de síntesis y nuevas problematizaciones de lo expuesto.

II. Resultados

Los Caminos del Neoliberalismo en Chile y sus Ajustes Neoestructurales

En el proceso de transformación estructural de la economía chilena en la década de 1970, que de manera dramática pasó a ser precursora en Latinoamérica, hay que diferenciar dos aspectos simultáneos e integrados. En primer lugar, el quiebre institucional del sistema democrático, producto del golpe de Estado.

En segundo lugar, el proceso de reformas estructurales neoliberales a nivel económico, cuyo impulso ocurre, principalmente, a partir de 1976. El golpe militar representa un hecho histórico de la mayor trascendencia, en el nivel político, con la ruptura de las instituciones democráticas, la persecución de la disidencia y las restricciones de derechos civiles; en el económico, con la transformación estructural a través de privatizaciones, desregulaciones, liberalización comercial, apertura a inversiones extranjeras y estricta disciplina fiscal que caracteriza al dogma económico neoliberal. En este segundo punto los cambios también ocurren a nivel de la matriz sociocultural, producto de la internalización de prácticas y procesos de individualización que, en el curso de casi cuatro décadas, terminarían por consolidar identidades dinámicas, que algunos han asociado a un *ethos* neoliberal (Larraín, 2001).

La radical transformación de la economía chilena tiene un antecedente determinante cuando algunos economistas estadounidenses, pertenecientes a la Universidad de Chicago, comienzan a interesarse por la realidad económica chilena. En ese marco, aquella universidad estableció en 1955 un convenio de cooperación e intercambio con la escuela de economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, una de las más prestigiosas a nivel nacional. Esto es lo que se ha conocido como el «Proyecto Chile», el antecedente académico más determinante de lo que sería el neoliberalismo en el país y la base ideológica de las reformas privatizadoras y de liberalización que se suceden desde 1976 (Moulian, 2002; Tironi, 2006).

En el corto plazo el «Proyecto Chile» tuvo un éxito limitado. Aunque al menos 150 estudiantes chilenos fueron becados para doctorarse en la Universidad de Chicago, por entonces la tendencia teórica era muy distinta pues estaba en pleno apogeo el enfoque estructuralista de la CEPAL y el discurso y la práctica continuaban en la perspectiva de un «desarrollo hacia adentro». Pero a mediano plazo el escenario se tornaría propicio, pues cuando ocurre el golpe de Estado ya existía en los círculos académicos, sobre todo ligados a la Universidad Católica, un número importante de economistas y planificadores formados en la doctrina neoliberal y en los tecnicismos monetaristas. Serían estos economistas, conocidos como los «Chicago Boys», quienes en el documento conocido como «El Ladrillo» prefiguraban el diseño de reformas estructurales que, a partir de 1976, posibilitaron la instalación de un modelo económico neoliberal (Brender, 2010).

La institucionalización del neoliberalismo, aun siendo casi enteramente deliberada y conducida desde una cúpula técnica, tiene hondas consecuencias culturales. Esto quiere decir que la formalización institucional de la eficiencia

y la racionalidad económica individual es tan vasta, y ha impregnado a tal punto las prácticas sociales de actores públicos y privados, que luego de casi cinco décadas se ha internalizado como una forma de ver y entender el funcionamiento del mundo. Esta doctrina pasa, de ser una imposición ideológica, a penetrar gradual pero inexorablemente en casi todos los ámbitos de la vida económica a través de la mercantilización de procesos antes ajenos a las lógicas de la eficiencia liberal y los ajustes, muchas veces despiadados, entre una oferta y demanda amplificada por las preferencias de consumo a nivel global.

A partir de la década de 1990 el neoliberalismo dogmático de la dictadura en Chile, comienza a recibir políticas de ajuste en varios campos, incluyendo por supuesto el económico y la concepción de los mercados. En lo político, estos cambios fueron posibles con la llegada de la democracia ejercida a partir de una serie de gobiernos de centroizquierda respaldados políticamente en un conglomerado de partidos denominado «Concertación por la Democracia». En lo teórico, las ideas de la Concertación se nutren del modelo de economía social de mercado pensado por los intelectuales de la CEPAL y que se conoce como neoestructuralismo (Kay, 2007).

Ideológicamente el modelo neoestructural reconoce en el mercado un eficiente distribuidor de recursos en aquellas relaciones «no intervenidas» entre oferta y demanda, siempre y cuando se cumplan estrictamente los preceptos de un sistema de libre competencia. No obstante, los economistas neoestructurales ya en esa fecha han detectado y denunciado una serie de «fallas» de mercado y servicios que no responden de manera adecuada al mero estímulo mercantil ni a una hipotética competencia perfecta (Odio-Ayala, 2010).

Es en esas actividades económicas y a través de instituciones de fomento donde el neoestructuralismo ofrece correcciones a través de políticas subsidiarias para que una gama más amplia de actores participe del desarrollo de servicios y productos, siempre orientados de manera prioritaria a la consolidación de un modelo exportador. Es así como un informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sobre el Chile rural (PNUD, 2008), reconoce que tras 17 años de gobiernos concertacionistas se ha consolidado en el país un modelo exportador piscisilvoagropecuario³⁶.

36 Este término fue introducido en el Informe Desarrollo Humano en Chile Rural del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, para ampliar el concepto de ruralidad hacia aquellos territorios donde la actividad económica preponderante –lo que no significa mayoritaria ni menos única– es la pesca, acuicultura, agricultura, ganadería y silvicultura, «sea en su inmediata condición de actividad en el

Es en este contexto, de un neoliberalismo atenuado por las ideas «cepalinas» de corte neoestructural, que se desarrollan e implementan las políticas de fomento que se revisarán a continuación: el modelo de clúster y el modelo de microemprendimiento, ambas analizadas a través del conglomerado de la industria acuícola de alimentos en el sur-austral de Chile

La Microempresa en el Contexto Latinoamericano

En un trabajo de hace ya más de dos décadas en la Revista de la CEPAL, Rubén Echeverría (2000), formulaba que la pobreza rural en Latinoamérica, entonces en torno al 50 por ciento y al 30 por ciento considerando acciones extremas, enfrentaba complejos desafíos: nutrición inadecuada; déficit en servicios de salud y educación; escasas oportunidades de empleo productivo agrícola; y falta de organizaciones efectivas para los intereses rurales. Echeverría encontraba un nuevo escenario económico-político. Por un lado, aquella condición estructural se evidenciaba en un marco de liberalización generalizada de los mercados, lo que implicaba importantes transformaciones en las áreas rurales reposicionando la matriz primario-exportadora. En lo político, esta condición económica supuso un cambio en la gestión de los gobiernos con relación a las poblaciones rurales y a la ciudadanía en general. La clave sería una retirada del Estado como agente interventor en asuntos económicos para centrar, en el mejor de los casos, su accionar en el gerenciamiento de oportunidades basadas en los intereses de inversionistas privados. En otros términos, la función del Estado estribaría en la articulación virtuosa de lo público y lo privado. Es en este contexto donde comienzan a implementarse nuevos modelos afines a tales escenarios y al reto de reducción de la pobreza en zonas rurales. En palabras de Echeverría, la estrategia requiere «desarrollo de la agricultura comercial, suministro de mayor acceso a la tierra, proyectos basados en los recursos naturales, *promoción de microempresas*, inversiones públicas y privadas en infraestructura» (Echeverría, 2000, p. 154. (Las cursivas son nuestras).

En este contexto, el modelo de la microempresa va a adquirir una importancia creciente en toda la región, al punto de consolidarse como la principal figura a potenciar como eje de desarrollo económico local en los sectores rurales y urbanos, de base tradicional. Al menos en términos cuantitativos, como se verá

espacio natural como en sus formas mediatas pero igualmente vinculadas a eslabones de las nuevas cadenas productivas» (PNUD, 2008:10).

a continuación, es una figura de relevancia, con más de 11,8 millones de unidades productivas en Latinoamérica y para el caso de Chile 758.376 (Ibarra *et al.*, 2021), es decir, casi el 60 por ciento de las micro pequeñas y medianas empresas (Mipymes) (Rodríguez-Auad & Campero, 2020). Eso sí, debe indicarse que las cifras subestiman un porcentaje frecuente de actividades informales que cabría clasificar como microempresariales.

El microemprendimiento se presenta, en la escala local, como la gran alternativa frente a los escenarios económicos, sean estos de crisis o de prosperidad. Diversas investigaciones (Zeballos *et al.*, 2003; Saavedra & Hernández, 2008; OIT, 2015; Dini & Stumpo, 2020) demuestran que, en Latinoamérica, sobre todo en las últimas dos décadas, las Mipymes son cada vez más importantes en la estructura laboral de los países. Datos recientes señalan que el 99 por ciento de las empresas formales latinoamericanas son Mipymes y que en ese marco aportan el 61 por ciento del empleo formal (Dini & Stumpo, 2020). La misma fuente indica que el 84,4 por ciento corresponde a microempresas, las que aportan solo el 27 por ciento del empleo formal, siendo el segmento de menor productividad comparada (comercio y otros servicios locales), representando solo un 3,2 por ciento del total de la economía regional. Además:

[...] son empresas que operan en mercados locales acotados que dependen de la evolución de la demanda interna, en sectores con bajas barreras a la entrada y la salida, que tienen tasas elevadas de natalidad y mortalidad y que, muchas veces, responden más a estrategias de autoempleo y sobrevivencia que a una dinámica de desarrollo empresarial (Dini & Stumpo, 2020).

«Lo anterior permite comprender que justamente sus indicadores sean comparativamente inferiores respecto de la gran empresa, la que en los últimos años alcanza en América latina sobre el 75 por ciento de productividad» (Correa, *et al.*, 2020).

Una perspectiva regional permite sostener que las medianas, pequeñas y microempresas son cuantitativamente significativas en términos de ocupación laboral, pero con un peso estructural muy bajo en términos de ingresos, productividad y exportaciones. Esto no es distinto para el caso de Chile, donde las microempresas solo aportan el 7 por ciento de la productividad relativa interna, 1 punto sobre el promedio regional para 2016 (Correa *et al.*; 2020). Las diferencias salariales también son significativas, especialmente en Chile y México donde las Mipymes representan respectivamente el 37,6 por ciento y 35 por ciento de los salarios aportados por la gran empresa.

Según los autores, una cualidad muy presente en esta composición económica que explica en parte esa brecha de productividad es:

la concentración de la producción en pocas actividades intensivas en recursos naturales, que generan una cantidad muy grande de divisas a través de las exportaciones, pero operan con muy pocas conexiones con el resto de la estructura productiva y no tienen efectos relevantes en términos de derrames tecnológicos, creación de capacidades locales y desarrollo territorial (Correa *et al.*, 2020, p. 21).

Es oportuno recuperar textualmente el planteamiento anterior, dada su pertinencia para analizar los casos que se reseñan más adelante, y donde precisamente se analizará la articulación de las grandes empresas –reflejada en el clúster acuícola en Chile– y las economías localizadas, en buena parte estructuradas como un tejido de emprendimiento formal e informal, lo que permite disminuir los desafíos encabezados en la nutrición, salud, empleos y trabajos, y organizaciones efectivas.

Conviene señalar que el concepto de microempresa no es unívoco, lo que hace difícil establecer una comparación más allá de algunos criterios comunes. Entre los criterios más utilizados, la OCDE considera el número de trabajadores; La Unión Europea el número de trabajadores, volúmenes de ventas y activos. Para el caso de Latinoamérica los criterios más utilizados son el volumen de ventas o facturación y el número de trabajadores. No obstante, con la excepción de algunos países –entre ellos Argentina, Chile y Panamá–, el criterio más utilizado es el número de empleos que genera cada organización (Saavedra & Hernández, 2008).

Todos los criterios reseñados más arriba son de orden estructural y no dicen lo suficiente sobre aspectos cualitativos. Esta no es una cuestión de baja importancia puesto que las variables cualitativas, por ejemplo, socioculturales e institucionales, remiten al sentido base de las organizaciones. Un aspecto que interesa destacar se refiere precisamente a la lógica que estructura la organización. Solo para mencionar tres casos en donde, en términos más bien amplios, se pueden encontrar diferencias significativas en ese plano: 1) micro emprendimientos en áreas rurales campesinas; 2) micro emprendimientos en áreas urbanas y 3) micro emprendimientos en áreas indígenas. Es razonable, por tanto, sostener que el conjunto de microempresas posee diferencias no solo financieras, de especialización productiva o de tamaño dentro de los rangos indicados, sino sobre todo en función de las matrices socioculturales y territoriales sobre las que se han configurado.

Un segundo aspecto se refiere a los enfoques sobre las microempresas. En general, encontramos un predominio de aproximaciones instrumentales, donde estas organizaciones son una función de la economía de mercado a pequeña escala. Hay aquí, por tanto, una apuesta conceptual por una economía donde los diseños institucionales se enmarcan en orientaciones de producción para competir en mercados abiertos y complejos. En los casos que se pueden reseñar desde la literatura, este tipo de criterios resultan evidentes pero también diferenciados. Por ejemplo, para el caso de Brasil se observa una orientación social en el núcleo del fomento microempresarial. Sostiene Pochmann (2015, p. 118), que la formalización de las Mipymes forma parte de una política social de reducción de la desigualdad y la pobreza, lo que procura «mejorar las condiciones de empleo y la calidad de vida en el país». Para el caso de Chile el énfasis en lo social de la microempresa es solo secundario, destacando la consagración de la fórmula empresarial en todas las escalas como el eje del desarrollo económico y social del país (Di Giminiani *et al.*, 2023).

El Enfoque de Clústeres y Distritos Industriales

A fines de la década de 1980, algunos autores comienzan a reconocer una nueva forma de organización de la producción que denominan clústeres industriales. Michael Porter (1998), los definió como una agrupación de empresas e instituciones relacionadas entre sí, pertenecientes a un mismo sector o segmento de mercado, que se encuentran próximas geográficamente y que colaboran para ser más competitivas.

El enfoque de clústeres apuesta a los efectos económicos sinérgicos que se generan debido a la concentración de organizaciones productivas en una zona geográficamente determinada o la concentración de diferentes organizaciones relacionadas con objetivos compartidos y que están presentes internacionalmente, en un Estado, región o localidad. Los encadenamientos regionales o territoriales no son estrictamente productivos o relacionados con sus insumos más directos, sino que apuntan al efecto multiplicador que el crecimiento de ciertas capacidades y su demanda provocan en otros sectores, como por ejemplo el educativo o técnico, a través de la generación de carreras técnicas y universitarias que acompañen el desarrollo industrial en cuestión.

Vásquez-Barquero (2006), destaca que en la fase de desarrollo de los clústeres se realizan las potencialidades que facilitan la aglomeración: 1) la proximidad favorece la interacción entre las empresas, facilitando la transmisión de información,

y eventualmente, la difusión de la innovación y el conocimiento; 2) la reducción de los costes de transacción y las economías de aglomeración favorecen el crecimiento de las empresas locales, y sus ventajas competitivas fortalecen su presencia en los mercados, y, 3) la capacidad empresarial se potencia y se crea en el territorio una cultura de innovación y cambio que propicia la aparición de nuevas formas de capital social, que ocasionalmente propicia la combinación de cooperación entre empresas y la integración del distrito en el territorio.

Este fenómeno, inicialmente identificado por la supuesta eficacia competitiva de ciertas aglomeraciones industriales en Estados Unidos, fue luego ampliado en su análisis a otros contextos, en el que además se relevaron atributos culturales e identitarios de ciertos territorios como fundamentales para el desarrollo de ciertas aglomeraciones productivas.

Esta consideración por los valores culturales y la identidad territorial conducen a ampliar la perspectiva conceptual del clúster al planteamiento crítico que, algunos autores, principalmente italianos (Sforzi, 1989; Benko & Lipietz, 1994; Becattini, 2002), han formulado a partir de la visión de Alfred Marshall, quien, situado en la ortodoxia neoclásica, sostuvo que determinados componentes no cuantificables (como la identidad social, la historia o la cultura) resultaban decisivos para explicar y proyectar el éxito económico de una región. Este es uno de los postulados que con mayor profundidad desarrollaron autores como Giacomo Becattini, quien sostiene que las economías del territorio que, bajo una visión convencional, podrían clasificarse como clúster, en realidad poseen componentes socioculturales y económico-identitarios que estos autores definen como distritos. A diferencia del clúster, los distritos industriales emergen desde el tejido económico histórico de un territorio, desde tradiciones donde el saber-hacer arraigado en prácticas económico-culturales se sitúan en sus fundamentos y donde la prosperidad de los sistemas productivos se basan en lo que Marshall denominó una «atmósfera» común, decisiva para la economía del territorio (Benko & Lipietz, 1994).

Al extenderse la globalización de las economías durante la década de 1990, los territorios y regiones experimentaron cambios profundos para adecuarse a los avances tecnológicos, a las nuevas estrategias de mercados y, a las preferencias del consumo que definen, a distancia, los estándares de producción y competitividad de empresas u organizaciones territorialmente aglomeradas. En este contexto de apertura comercial, el enfoque de clústeres industriales se ha ido plasmando, con diferente intensidad, en países latinoamericanos, particularmente estimulados a través de políticas de fomento que apuntan a promover fases experimentales

en el desarrollo de agroindustrias exportadoras basados en el uso intensivo de ciertos recursos territoriales y en la coordinación de los encadenamientos productivos que, potencialmente, ellos generan (Pérez-Alemán, 2005).

Estos cambios ocurren no solo a partir de la iniciativa privada para hacer uso de los recursos naturales de ciertos territorios con objetivos exportadores, sino también de una política económica que, como en el caso chileno, favorece, a través de distintos instrumentos, el desarrollo de sectores económicos con mayor potencial para explotar las vocaciones productivas del territorio y sus encadenamientos en el eje local/global (Dirven & Ortega, 1998; Montero, 2004).

Sostenemos, respecto de lo aquí reseñado, que la lógica *top-down* del clúster se combina con la dinámica *bottom-up*, característica de los distritos industriales, siendo eso lo que en cierto modo explica la configuración que integra al clúster con los emprendimientos y las economías tradicionales locales.

El Desarrollo de los Clústeres Acuícolas en el Sur de Chile

Se estima que hacia 2050 el mundo tendrá más de 9.000 millones de habitantes. Para cuando aquello ocurra, América Latina y el Caribe alojarán en 2060 cerca del 10 por ciento de la población, vale decir unos 791 millones de personas (CEPAL, 2016). Consecuentemente, la seguridad alimentaria y nutricional es un nodo crítico que no solo es una preocupación del futuro, sino que una prioridad en fenómenos que afectan tanto la disponibilidad como el acceso de los alimentos:

En ese futuro, la proteína de pescado está llamada a desempeñar un papel fundamental en la seguridad alimentaria y nutricional. Se trata de una industria en crecimiento: la pesca y la acuicultura se han expandido a tasas muy superiores a las de los demás sectores productores de alimentos (Flores, 2019, p.17).

En el contexto de promoción de los clústeres, Chile desarrolló desde mediados de la década de 1980 una creciente industria acuícola, en particular de salmónidos (salmón del Atlántico, salmón del Pacífico o Coho y trucha) y mitilidos (mejillones o *choritos*, en su denominación local). Estos clústeres acuícolas se desarrollan en cinco regiones del sur del país: Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes, aunque una parte importante de los procesos productivos se concentran en las tres regiones más australes, en particular Los Lagos y

Aysén (ver mapa 1). En términos de producción, Chile es el segundo productor mundial de salmones después de Noruega, que concentra el 28 por ciento de la producción mundial (FAO, 2020), mientras que la importancia de la producción mitícola –en una escala menor respecto de la salmonicultura– tiene una importancia global equivalente al situarse como el primer exportador a nivel mundial y como segundo productor de mitílicos después de China (AMI Asociación de Miticultores de Chile A.G., 2023).

Los agentes de estos clusters acuícolas establecen redes de coordinación y servicios entre empresas de distintos tamaños emplazadas territorialmente en las regiones señaladas y, consecuentemente, contribuyen a formar cadenas de valor que se extienden más allá del proceso productivo específico (salmones, truchas o mitílicos).

El clúster de salmón en Chile destaca por la diversidad de empresas privadas con la correspondiente cadena de producción en la cual se desarrollan materias primas, maquinarias, proveedoras de insumos, infraestructura y servicios que complementan a las acciones. Las organizaciones públicas inciden, entre otros, a través de las políticas de fomento productivo y las regulaciones sectoriales, mientras que la formación de recursos humanos pasa a ser un componente desarrollado por las universidades regionales, como la Universidad Austral de Chile o la Universidad de Los Lagos. En otro ámbito, pero complementario, los centros de investigación cumplen la función de impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico a través de proyectos de investigación.

Vera (2009), destaca la importancia de los distintos aportes requeridos en toda la fase de producción, que incluye la pre y post cosecha, tales como los equipamientos e insumos para los cultivos, los componentes farmacéuticos, veterinarios y de laboratorio. Como se señala, es particularmente relevante el papel de las pymes locales y su desarrollo, las cuales contribuyen precisamente el acceso directo a tales insumos y servicios, al contrarrestar en parte la dependencia de tecnologías y aplicaciones importadas.

Con varias décadas de producción, estas industrias han logrado abastecer a más de una centena de mercados internacionales, incluso accediendo a ellos a través de certificaciones de calidad y sustentabilidad. El proceso productivo se desarrolla en fiordos y mares del sur austral generando alimentos considerados, por la propia industria y los centros de investigación asociados, como «saludables y nutritivos», y enmarcados en prácticas sostenibles.

Ahora bien, la prosperidad de la salmonicultura no ha estado exenta de controversias. Su crecimiento sostenido y sus indicadores macroeconómicos, implican consecuencias socioambientales que no dejan de preocupar a las comunidades costeras, a los grupos ambientalistas y a gran parte de la comunidad científica; entre las más recurrentes cabe mencionar el deterioro de los fondos marinos, la polución de la columna de agua, el uso excesivo de vacunas y antibióticos o la precariedad de las fuentes de trabajo, impulsores de sus crisis más recientes (Mascareño *et al.*, 2018; Irarrázaval y Bustos-Gallardo, 2018).

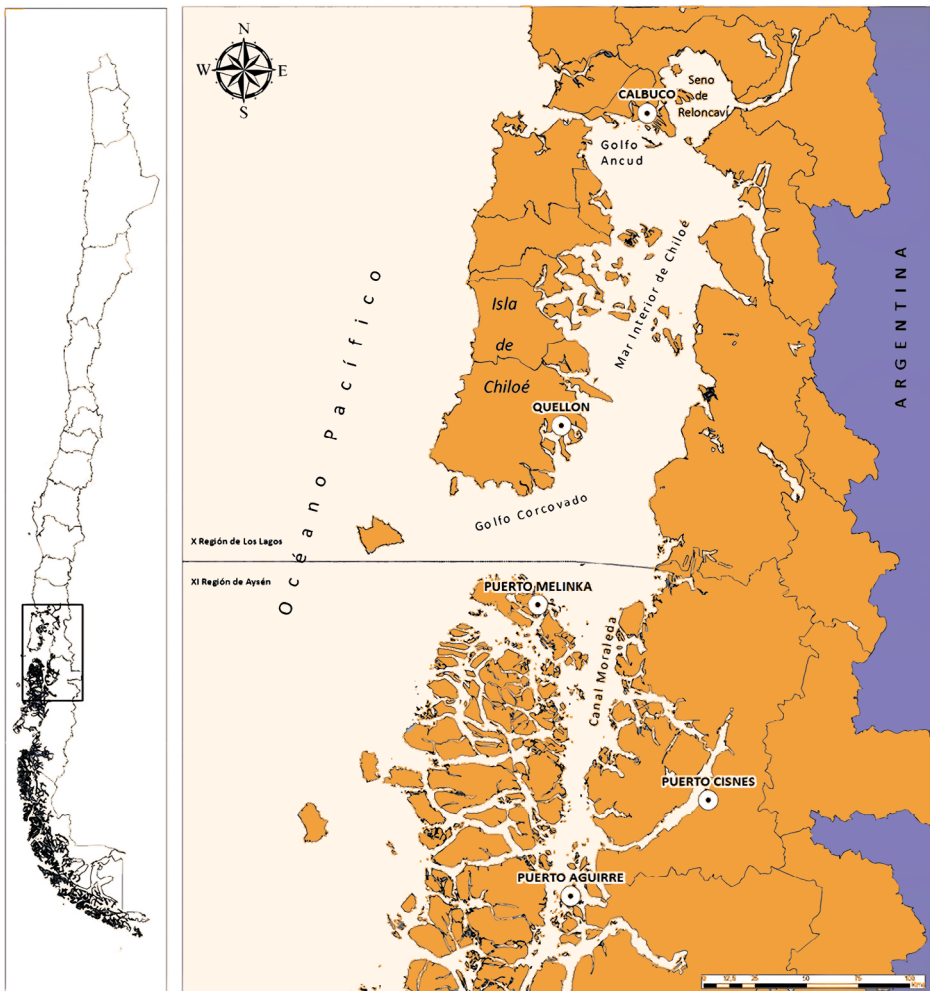
En términos generales la agencia pública, a través de la Subsecretaría de Pesca y la Acuicultura, los centros de investigación y las empresas que han incorporado nuevas regulaciones, sobre todo impulsadas por sendas crisis ambientales de los años 2008 y 2016, procurando mejorar los vínculos con las comunidades y la sociedad civil, y acordando reducir el uso indiscriminado de antibióticos, vacunas o insumos contaminantes.

No cabe la menor duda que el clúster acuícola, sobre todo salmonero, ha implicado una transformación sustantiva de las economías y los territorios sur-australes en Chile. Sus dinámicas y procesos han sido y siguen siendo complejos y controversiales, no obstante, los retos de futuro presuponen incrementar las regulaciones ambientales y su cumplimiento, así como mejorar su articulación a nivel de comunidades locales (en su mayoría, de base pesquero-artesanal), y, por supuesto, asegurar la compatibilidad con otras expresiones económicas y sociales del territorio.

Entre Clústeres y Micro Emprendimientos: Estudio de Casos

En los casos que se tratarán a continuación, es posible advertir con cierta nitidez la articulación que en el territorio tienen ambas dinámicas (microemprendimiento y clúster), al desplegar sus flujos en diversas escalas y sentidos del mercado. Los procesos descritos tienen lugar en la zona sur-austral, en particular, emplazadas en el área septentrional del mar interior de Reloncaví, Chiloé y Aysén (indicadas en el mapa N.º1).

Mapa 1.
Zona litoral del sur-austral de Chile,
mar interior de Reloncaví, Chiloé y Aysén



Fuente: elaborado por Zamir Bugueño.

Los Productos Acuícolas en los Mercados Costeros Locales y en las Economías del lugar

Como fue señalado previamente el salmón y la trucha son especies de cultivo con una alta demanda en los mercados internacionales, en particular Estados Unidos, Japón y Brasil, en menor medida Rusia, China y la Unión Europea³⁷. No obstante, su orientación comercial es la exportación o bien algunos mercados nacionales de mayor poder adquisitivo (como restaurantes y grandes cadenas de supermercados). En la actualidad –y desde hace varios años– es posible encontrar una oferta diversa en los mercados tradicionales y en cadenas de distribución y consumo local. Es evidente que, desde el punto de vista jurídico-normativo, se trata de productos ilegales, puesto que, en primer lugar, el salmón de cultivo es propiedad de las empresas productoras y no hay autorización de captura y comercialización para actores ajenos a las empresas (aun si es capturado fuera de los centros de engorde); en segundo lugar, porque la comercialización en la cadena de distribución «oficial» –que va desde la empresa que cultiva y engorda hasta el consumidor final– es, según nuestros registros, íntegramente formal; en tercer lugar, porque en consonancia con lo anterior, prácticamente todos los circuitos tradicionales de distribución y comercialización de salmones son informales, lo que hace bastante difícil establecer su trazabilidad.

Aun cuando no es el foco de este apartado, cabe añadir que el origen de esta disponibilidad comercial reside en el escape de salmones de las jaulas de cultivo, en el robo y en la mortalidad, es decir, en dos prácticas ilegales sancionadas por la Ley General de Pesca y Acuicultura y en una (la mortalidad) que supuestamente no admite posibilidad de venta para consumo humano. No obstante, la presencia de salmones en los mercados locales tradicionales es muy relevante, es algo patente y declarada tanto por comerciantes como por compradores. Por ejemplo, los resultados de la encuesta aplicada en 2023 a 300 consumidores en los mercados de Calbuco, Puerto Montt y Valdivia, el salmón fue considerada la especie de mayor importancia económica en el Mercado Presidente Ibáñez de Puerto Montt, del mismo modo el chorito o mejillón chileno fue considerado el más importante para la economía del archipiélago de Calbuco.

37 Datos del Servicio Nacional de Aduanas (Gobierno de Chile), reportados por Consejo del Salmón en 2023, en: <https://www.consejodelsalmon.cl/informacion-de-la-industria/principales-datos-de-la-industria/#::~:~:text=Las%20exportaciones%20de%20salmónidos%20han,de%20bienes%20distintos%20del%20cobre>

Fotografía 1.

Venta de salmón fileteado en el mercado de Coquimbo, norte de Chile



Fuente: elaboración propia.

Al margen de lo arrojado en nuestra encuesta, etnográficamente se ha constatado la notable presencia del salmón en todos los mercados mencionados, incluso en otros muy distantes del sur de Chile, como es el caso del mercado de la Caleta Portales en Valparaíso y del mercado de Tongoy en la región de Coquimbo, centro y norte chico del país (ver fotografía 1). Pero el salmón no solo aparece, en este mercado, como venta de producto fresco (entero o fileteado), también es posible encontrarlo en formatos de conservería y ahumado, en ambos casos procesados con técnicas artesanales de enfrascado en aceite y sellado al vacío, solo por mencionar dos modalidades muy recurrentes. Dicho de otro modo, a partir de un saber-hacer local, de arraigo histórico-tradicional, el «salmón escapado» (o derechamente robado, incluso de la mortalidad)³⁸. Es incorporado

³⁸ Datos recientes indican que el robo de salmones desde centros de cultivo es un problema de envergadura mayor para las empresas. Por ejemplo, el portal Salmonexpert señala que desde 2019 a la

en los mercados costeros de lugar para ser parte de una economía de proximidad, no obstante, de manera informal o no autorizada.

Debe añadirse que el salmón en ese tipo de formatos (fileteado, enfrascado y ahumado) también aparece en redes de intercambio, distribución y obviamente consumo local, no necesariamente en mercados situados sino en mercados en flujo, por ejemplo, en la venta puerta a puerta, en puestos informales del comercio callejero o en la distribución por encargo vía redes sociales, etc. En otras palabras, el salmón, en variados formatos, tiene presencia y despliegue en la economía del territorio sur-austral derivado de las posibilidades creativas que ofrece el clúster a los actores tradicionales locales, en tanto emprendedores que venden en sus puestos del mercado local o que lo hacen a través de redes de comercialización o que lo procesan recurriendo a técnicas artesanales.

La situación en el caso del chorito es similar, aunque con matices importantes. Estos matices derivan especialmente de su condición nativa (*quilmahue* en *mapuzungun*, lengua mapuche), de tal modo que su presencia en las economías locales y en el consumo alimentario de las familias de las zonas costeras del sur de Chile presupone prácticas de larga data (Saavedra & Macías, 2016). Si bien considerado lo anterior, la actual envergadura del cultivo de choritos ha implicado una dimensión distinta, mucho más sobresaliente, en los mercados locales. En efecto, en todos los mercados de la costa chilena es posible encontrar este producto, incluso con mayor presencia que los salmones. En la práctica, lo que advertimos es que el auge productivo, asociado a la exportación favoreció su masificación en mercados donde habitualmente era más escaso. La siguiente imagen (Fotografía 2) fue tomada en la feria libre de Calbuco, espacio tradicional de comercialización que se instala todos los días sábado. Puede advertirse (en tono más oscuro) la abundancia de choritos o *quilmahues*.

fecha solo el asalto a camiones ha significado pérdidas -para la industria- por 22 millones de dólares (05/09/2023). Por otra parte, en febrero del mismo año, Arturo Climent, presidente de SalmonChile declaraba al portal del diario La Tercera, que anualmente los robos totales ascienden a una cifra entre 70 y 80 millones de dólares (07/02/2023).

Fotografía 2.

Venta de mariscos, incluyendo choritos, en la feria de Calbuco



Fuente: elaboración propia.

Nuestros registros etnográficos, constatan su oferta en ferias y mercados locales de Coquimbo, Tongoy, Valparaíso, Santiago, Concepción, Valdivia y en toda la región sur. Con frecuencia, en todos esos espacios los choritos se comercializan en forma de ceviches o bien a granel en concha, pero a diferencia de lo que ocurre con el salmón su distribución y comercialización en mercados locales y nacionales fluye por las vías formales y convencionales, características de otros productos bentónicos³⁹. Su origen es artesanal.

La disponibilidad de salmones y mejillones en la economía del territorio, da cuenta de un dinamismo complejo donde se intersectan acciones de emprendimiento –que combinan formalidad e informalidad e incluso ilegalidad–, innovación –por ejemplo, mediante técnicas de procesamiento artesanal tradicional– y lógicas propiamente distritales (Becattini, 2006), que han implicado un tipo de apropiación del salmón en los mercados locales, revelando tanto una articulación como una sinergia entre el clúster acuícola-salmonero y el tejido económico-productivo en la base social.

39 El bentos es el fondo marino, y los productos o recursos bentónicos corresponden a las comunidades que en ese ecosistema habitan, frecuentemente moluscos y crustáceos.

Los Prestadores de Servicios en el Litoral de Aysén

La expansión de la industria salmonera, desde el punto de vista espacial, puede observarse en tres grandes procesos condicionados por la normativa de administración territorial de las regiones en Chile. El primero tuvo lugar en las décadas de 1980 y 1990, y a grandes rasgos, con todas las implicaciones que ello comporta, describe la proliferación de centros de cultivo y servicios asociados en el mar interior de Chiloé, incluyendo el área de Reloncaví, en la Región de Los Lagos.

La envergadura e importancia económico-administrativa de este proceso fue tal que, hacia fines de la década de 1990, las principales agencias del estado declararon esta región como zona saturada de concesiones para cultivo, limitando al máximo el otorgamiento de nuevos proyectos. Ese fue, en efecto, el hito que marcaría el inicio del segundo proceso expansivo, que vio su despliegue progresivo hacia los fiordos, canales y archipiélagos de la Región de Aysén, colindante hacia el sur de Chiloé insular y continental (Molinet *et al.*, 2008; Estay & Chávez, 2015). Por entonces, fue establecida la reglamentación de las «triple AAA», que determinó las denominadas Áreas Apropriadadas para el ejercicio de la Acuicultura, consignadas en la Ley General de Pesca y Acuicultura de 1991, decretadas a partir de 1993 (Región de Los Lagos), 1994 (Región de Aysén) y 1996 (Región de Magallanes)⁴⁰, pero también se iniciaron procesos de negociación, planificación y ordenamiento territorial entre los diversos actores implicados en el proceso (empresarios turísticos, Gobierno Regional, organizaciones de pescadores, ONGs, entre otros), interesados en regular la expansión de la industria. Lo anterior, no obstante, no tuvo mayores impactos en el uso del espacio, pues los centros de cultivo se desplegaron en el curso de las décadas del 2000 y 2010 en todo el archipiélago norpatagónico, más bien condicionado por los intereses y oportunidades de las empresas que por algún modelo de regulación⁴¹.

40 Decretos 371/93; 359/94; 340/94; 330/96, Ministerio de Defensa Nacional, en: <https://www.subpesca.cl/portal/616/w3-article-80985.html>

41 A principios de la década de 2000 el Gobierno Regional de Aysén junto con la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y múltiples actores de sistema público, privado y del tercer sector, incluidos representantes de comunidades litorales, elaboró una propuesta de zonificación de uso del borde costero que limitaba la expansión de la salmonicultura al área norte de la región (GORE Aysén, 2012). Esta propuesta, finalmente, solo fue referencial, pues la determinación de las AAA (Áreas Aptas para la Acuicultura) fue lo que prevalece hasta el día de hoy.

Ciertamente, en el marco de esta dinámica, la mayor actividad acuícola-salmонера comenzó a concentrarse en áreas cercanas y mejor conectadas con los principales centros poblados del litoral (Melinka, Cisnes, Puerto Aguirre y Puerto Chacabuco). Es así que progresivamente comienza a cambiar la estructura de la actividad económica en estas localidades y en todo el archipiélago de Aysén. En particular, ocurrieron dos procesos simultáneos. Primero, una creciente participación de la fuerza de trabajo local en los centros de cultivo (sobre todo buzos mariscadores); segundo, un progresivo desarrollo de iniciativas locales de prestación de servicios a la industria (Ver fotografías 3, 4 y 5).

Fotografía 3.

Servicio de buceo en centros de cultivo de salmones,
Puerto Cisnes, región de Aysén



Fuente: elaboración propia.

En el marco de este último proceso, se ilustra cómo el clúster acuícola-salmонера articula los sistemas de producción local en una dinámica de múltiples emprendimientos –formales e informales– basados en experiencias y oportunidades que los habitantes de estos territorios –incluyendo actores exógenos allegados al lugar– aprovechan en el marco de la prosperidad del modelo de negocio de la industria.

Si bien no se dispone de datos estadísticos precisos referidos a los emprendimientos locales asociados a la salmonicultura, su relevancia ha sido constatada en la literatura (Pardo, 2021), y en ese marco algunas de sus expresiones son relevantes de consignar aquí. En primer lugar, cabe mencionar la prestación de servicios de buceo, es decir, pequeñas empresas locales que luego de obtener las calificaciones de buzo comercial para algunos de sus integrantes, ofrecen este servicio en los centros de cultivo. Si bien en localidades pequeñas, como las de Aysén (entre 2000 y 5000 habitantes), este tipo de prestaciones están limitadas por concepto de cualificación laboral, es posible encontrar varios casos exitosos tanto en Melinka (comuna de Guaitecas) como en Puerto Cisnes (comuna homónima). En principio, se trató de iniciativas informales que proveían buzos mariscadores a las empresas, quienes ejercían labores de acuerdo con las matrículas de calificación, en particular buzo mariscador básico (profundidad máxima de 20 metros) y buzo mariscador intermedio (hasta 36 metros); no obstante, muchas labores se realizan a profundidades mayores, en tales casos se requiere una matrícula de buzo comercial (hasta 57 metros). Con posterioridad a la crisis asociada a la proliferación de la Anemia Infecciosa del Salmón o virus ISA (2007 a 2009), el nuevo impulso de la actividad y su progresiva recuperación derivó en un importante incremento de empresas prestadoras de servicios de buceo (Durán & Rodríguez, 2019), principalmente buzos básicos e intermedios. Estas empresas, ahora formales, surgen en el marco de iniciativas de emprendimiento local, por ejemplo, de buzos y pescadores artesanales que, disponiendo de un capital suficiente, vieron en la salmonicultura una oportunidad para prosperar económicamente y sustituir (o complementar) las actividades económicas tradicionales. Por supuesto que el escenario descrito permitió que este tipo de emprendimientos también fuera asumido por actores externos a las localidades de pescadores, pero aún así el servicio de buceo sigue siendo una actividad anclada en la economía local.

Otro tipo de emprendimientos son los servicios de transporte, donde advertimos cómo algunas embarcaciones que hasta hace poco se utilizaban exclusivamente para actividades de pesca artesanal, fueron reacondicionadas para trasladar a trabajadores hacia y desde los centros de cultivo o pontones. Posteriormente, a partir de las normativas y estándares que rigen la actividad salmonicultura, la mayor parte de las embarcaciones comenzaron a fabricarse en fibra de vidrio, también denominadas pangas. Estas embarcaciones comenzaron a sustituir a las tradicionales de madera algunos años antes, en el contexto del auge pesquero

demersal⁴², producto de alta demanda internacional (en particular española) y la abundancia de merluza austral en los canales australes en las décadas de 1980, 1990 y 2000. Al margen de lo anterior, algunos pescadores con mayor poder adquisitivo y capacidad de endeudamiento comienzan a invertir en este tipo de embarcaciones u otras aún más aptas para prestar servicios de transporte a la industria. No sobra decir aquí que el transporte, en expresiones diversas, es un componente fundamental de la actividad salmonera.

En la imagen (Fotografía 4), puede observarse una de las embarcaciones de Víctor Ruiz, buzo mariscador de Melinka, quien hace varios años comenzó a emprender en proyectos alternativos a la pesca artesanal, entre otros en turismo, cultivo de mitílidos, procesamiento de centolla y jaiba, para finalmente orientarse a la prestación de servicios de transporte de insumos hacia los centros de cultivo desplegados al sur de Melinka.

Fotografía 4.

Lancha acondicionada para transporte hacia centros de engorda de salmones en el litoral de Aysén



Fuente: elaboración propia.

42 Corresponde a las especies de peces que habitan o se desplazan en la columna de agua que está en contacto con el fondo marino o lacustre.

Fue en 2014 cuando realizamos un trabajo de campo en Puerto Cisnes, donde pudimos observar la importancia que comenzaba a tener la actividad salmonera en la comuna (la más extensa del litoral de la Región de Aysén). Cisnes es una comuna donde la principal actividad pesquera es de tipo demersal, particularmente impulsada por el reseñado auge exportador de los 1990 y los 2000. En ese contexto, a partir de 1985 cientos de pescadores provenientes de diversos puntos del país se trasladan a las comuna de Cisnes para extraer la merluza austral (Marín, 2015). Luego, producto de las sobrepesca y las fluctuaciones de la demanda en la década de 2010 se hace patente una fuerte caída de la actividad; es así que muchos pescadores y pequeños inversionistas que habían apostado a la pesca demersal comienzan a derivar hacia la actividad salmonera, como buzos, pero sobre todo en la prestación de servicios tercerizados.

El caso de Miguel Soto permite ilustrar la reconfiguración de la economía comunal en Cisnes y también a escala regional. Miguel llegó a Cisnes en 1992 atraído por el denominado *boom* de la merluza austral, logrando invertir en algunas embarcaciones de fibra de vidrio (que para el caso de la merluza, por el tipo de faenas extractivas, resultan óptimas) y pudo derivar en un típico armador que poseía una pequeña flota que operaba en los esos canales ayse-ninos entregando capturas a los compradores que trataban directamente con Merca Madrid (principal centro de acopio de la merluza austral en Europa); como ocurrió con otros pescadores que habían logrado una óptima rentabilidad financiera, el declive de las capturas y la crisis del mercado español –en el contexto de la denominada crisis *subprime* de fines de los 2000– fueron decisivos para reorientar su actividad económica. Inicialmente proveyendo servicios de transporte de trabajadores (buzos y operarios) a los centros de cultivo, para luego crear y desarrollar una empresa (de carácter mediano) íntegramente dedicada a la limpieza y reparación de redes utilizadas en los centros de cultivo. A diferencia de los casos reseñados previamente, la empresa de Miguel ha permitido generar empleos estables en la comuna, en un rango de entre 20 y 30 empleos. La imagen (Fotografía 5) muestra las actividades de la empresa durante una visita realizada en enero de 2013.

Fotografía 5.

Limpieza de redes salmoneras en Puerto Cisnes, Aysén.
Pequeña empresa local de prestación de servicios



Fuente: elaboración propia.

En este segundo ejemplo, el tipo de emprendimiento es muy distinto al anterior. En primer lugar, porque Miguel es externo a las comunidades, en segundo lugar, porque posee un título de ingeniero, y en tercer lugar porque más que a una microempresa corresponde a una pequeña empresa. Si bien se plantean los puntos diferenciales, cabe destacar que en la matriz de este emprendimiento lo que persiste es una base social local, predominantemente pesquero-artesanal, que se articula a la dinámica del clúster.

Las Semillas del Estuario de Reloncaví

Un acontecimiento fortuito, ocurrido en el Atlántico norte a miles de kilómetros del sur de Chile, marcaría un hito y una inflexión de notables consecuencias para las economías locales del estuario de Reloncaví y del archipiélago de Calbuco, en la misma área geográfica. El accidente del carguero *Prestige*, ocurrido frente a la *Costa da Morte* en Galicia, en noviembre de 2002, generó una de las mayores catástrofes ambientales en la historia de la navegación, vertiendo cerca de 63.000

toneladas de petróleo, las que rápidamente se expandieron por una vasta zona, abarcando las costas de Portugal, Galicia y el sur de Francia (Laffon *et al.*, 2006). La principal y más grave consecuencia fue de tipo ambiental y por añadidura económica, en particular, debido que este daño ambiental afectó al 70 por ciento de las costas de Galicia y sus recursos. Una de las especies que retratan este impacto fue el mejillón gallego (*Mytilus galloprovincialis*), un producto de elevado consumo en España y en otros países de Europa. En el escenario reseñado, la solución para satisfacer la demanda de mejillones en el mercado europeo provino del sur de Chile al encontrar en el chorito (*Mytilus chilensis*) al sustituto ideal. A partir de ese año, tuvo lugar un progresivo pero sostenido incremento en la producción de choritos de cultivo –el que comenzaría a denominarse mejillón chileno–, pasando de 25 mil toneladas en 2003 a 132 mil en 2008, para alcanzar las 427 mil en 2022.

Si bien no se trata de un producto vinculado a la industria del salmón, es evidente que el desarrollo de su sistema productivo se ha visto potenciado por el despliegue de la acuicultura industrial en la zona sur-austral y particularmente en el área norte del mar interior de Chiloé y Reloncaví, conformando de este modo parte de un mismo clúster acuícola. Acorde a lo planteado por M. Porter (1998), lo anterior resulta evidente en tanto la escala territorial de la acuicultura en el sur de Chile y la articulación de actores, instituciones y empresas trasciende un único tipo de producto. Por ejemplo, la red portuaria, la infraestructura pública, público-privada y privada, parte de los proveedores de servicios o la legislación (normativa de concesiones acuícolas) tributan a ambos sistemas productivos. O bien, parafraseando a Becattini (2006), la atmósfera de cooperación es la misma para ambos sistemas.

El notable despliegue del cultivo de mejillones en el mar interior ha implicado la activación de un conjunto de procesos productivos en un dinamismo característico de los clústeres –también, para este caso, se suele referir al «clúster del mejillón»–, es decir, en una integración tanto vertical como horizontal, pero con un notable componente de lo que en la literatura sobre economía espacial ha sido definido como un distrito industrial, cuya principal diferencia respecto del clúster es, como se señaló más arriba, la base histórico-identitaria que el distrito tiene con la producción y el saber-hacer que sustenta su vida económica (Becattini, 2002, 2006). Tal como sucede en el caso de las economías locales articuladas a la salmonicultura, encontramos aquí una multiplicidad de actividades que tributan directa o indirectamente a la mitilicultura industrial y en particular a la consecución del producto terminado. De esas actividades una parte corresponden a pequeñas empresas o emprendimientos fundamentales, imprescindibles, para el despliegue acuícola.

Siendo el chorito o mejillón chileno una especie nativa del mar interior y de otras áreas litorales del sur de Chile, la captación de semillas, que posteriormente serán cultivadas en sistemas de *long lines* o «cuelgas» (Ver fotografía 6), ocurre de forma predominante en el espacio pesquero-artesanal y bajo modalidades de captación artesanal –en diversas dinámicas organizacionales–, desde pequeñas gerencias que operan acorde a preceptos de coste-beneficio, hasta familias extensas donde predominan la relaciones de reciprocidad, condicionadas por vínculos afectivos (Saavedra & Macías, 2016). Es evidente que este eslabón de la cadena de producción emerge como oportunidad de contexto, pero también como actividad instrumentalizada a partir de una práctica tradicional, desarrollada en el marco de una experticia de saber local asociada a los ciclos del cultivo de la tierra. Lo anterior es muy en la medida que se estima, según la Asociación de Mitilicultores de Chile (AMICHile), que los productores artesanales proveen entre el 50 por ciento y el 60 por ciento de la semilla cultivada en el sur del país. Asimismo, en una proporción menor, los emprendimientos particulares a nivel local (en lugares como Cochamó, Calbuco o Quellón) no se limitan solo a la captación de semillas, también destacan los casos donde productores tradicionales realizan el engorde para luego comercializar el producto en las plantas u otras partes, empresas que distribuyen a nivel nacional o que exportan hacia mercados internacionales.

Fotografía 6.

Líneas industriales de cultivo de choritos en el archipiélago de Calbuco



Fuente: elaboración propia.

Se insistirá en que ambos casos constatan una multiplicidad de expresiones organizacionales, desde grupos familiares hasta asociatividades vecinales, constituidas como microemprendimientos, estrechamente articulados al «negocio» de la captación de semillas (en las zonas estuariales, principalmente en la comuna de Cochamó), al engorde (en zonas insulares, como Calbuco o Quellón), e incluso asociaciones de pequeños productores locales que distribuyen tanto a las plantas exportadoras como al mercado nacional.

III. Conclusiones

Los casos aquí presentados, en el marco de los enfoques que han tenido relevancia en la política de desarrollo regional y territorial en Chile en los últimos treinta años, revelan que las dinámicas de clústerización por un lado y de microempresarialización por otro, se combinan en procesos de reconfiguración territorial y socio-espacial donde las formas puras o teóricas de estos modelos de crecimiento económico y desarrollo, se entretajan con otras lógicas y sentidos de vida social. La salmonicultura y la mitilicultura no solo expresan el ideario de una economía abierta a los mercados globales, a través de una fórmula que fue un referente en Chile y en otros países latinoamericanos en los años 1990 y 2000, también revelan tensiones y fracturas en el ámbito territorial, principalmente por sus impactos ambientales; pero, asimismo, permiten evidenciar cómo su despliegue en la base social comporta múltiples emprendimientos, algunos modelados en la lógica convencional del agente individual que aprovecha las oportunidades que provee el mercado en escalas locales y globales; otros como reformulaciones de ese modelo convencional, para resignificar su sentido a partir de los saber-hacer locales y de los repertorios histórico-culturales de la vida económica.

La lectura del modelamiento económico de territorios como los del sur austral de Chile, donde el clúster y el microemprendimiento fueron proclamados como los referentes de su prosperidad, pueden y deben leerse a partir de modelos (como los distritales), donde determinados «capitales» preexistentes (y de orden histórico-cultural) son tan o más decisivos para descifrar su arquitectura y configuración y, si cabe decirlo, explicativos de sus éxitos y fracasos.

Agradecimientos

A las comunidades litorales del sur austral de Chile, a los proyectos Fondecyt Regular 1211958, Fondap 15150003 y Fondap 1523A0002, todos financiados por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo de Chile.

IV. Referencias

- Becattini, G. (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: El distrito industrial. *Economía Industrial*, 359, 21-27.
- Becattini, G. (2002). Del distrito industrial marshalliano a la «teoría del distrito» contemporánea: Una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones Regionales*, 1, 9-32.
- Benko, G., & Lipietz, A. (1994). El nuevo debate regional. Las regiones que ganan: Distritos y redes. En *Los nuevos paradigmas de la geografía económica* (pp. 19-36). Alfons el Magnánim.
- Brender, V. (2010). Economic transformations in Chile: The formation of the Chicago Boys. *American Economist*, 55(1), 111-122.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL). (2016). *Observatorio Demográfico de América Latina 2016: Proyecciones de Población*. Santiago, Chile.
- Corrales C., S. (2007). Importancia del clúster en el desarrollo regional actual. *Frontera Norte*, 19(37), México.
- Correa, F., Leiva, V., & Stumpo, G. (2020). Mipymes y heterogeneidad estructural en América Latina. En M. Dinis & G. Stumpo (Eds.), *Mipymes en América Latina: Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento* (pp. 9-32). Editorial CEPAL.
- Di Giminiani, P., González-Gálvez, M., Gallego, F., Quezada, C., Turen, V. & Yunis, C. (2023). Devenir emprendedor: Subjetividades emergentes y las políticas de fomento al microemprendimiento en Chile. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 44, 107-128.
- Dine, M., & Stumpo, G. (2020). Mi Pymes en América Latina: Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2018/75/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago.
- Dirven, M., & Ortega, L. (1998). *El clúster lácteo en Chile*. CEPAL.
- Durán, S., & Rodríguez, R. (2019). Estudio observacional de buzos dedicados a la acuicultura, 2014-2019. *Documento de trabajo*, Centro de Estudios de Sistemas Sociales, Santiago.
- Echeverría, R. G. (2000). Opciones para reducir la pobreza rural en América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*.
- Estay, M., & Chávez, C. (2015). Decisiones de localización y cambios regulatorios: El caso de la acuicultura en Chile. *Latin American Journal of Aquatic Research*, 43(4), 700-717.

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2020). *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020: La sostenibilidad en acción*. Roma.
- Flores, N., & Nava, A. (2019). Contexto, perspectivas y retos para incrementar la contribución de la pesca y la acuicultura a la seguridad alimentaria y nutricional y las economías territoriales en América Latina y el Caribe. 2030 - *Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, N.º 16. FAO. 17 p.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
- Ibarra, G., Vullings, S., & Burgos, F. J. (2021). Panorama digital de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPymes) de América Latina 2021. GIA Consultores, Santiago.
- Irrarázaval, F., & Bustos-Gallardo, B. (2018). Global Salmon Networks: Unpacking ecological contradictions at the production stage. *Economic Geography*, 95(2), 159-178.
- Kay, C. (2005). Enfoques sobre el desarrollo rural en América Latina y Europa desde mediados del siglo veinte. En *Memorias. Seminario internacional. Formas de enseñanza del desarrollo rural. Maestría en desarrollo rural 25 años*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Kay, C. (2007). Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 29, 31-50.
- Laffon, B., Rábade, T., Pásaro, E., & Méndez, J. (2006). Monitoring of the impact of Prestige oil spill on *Mytilus galloprovincialis* from Galician coast. *Environment International*, 32(3), 342-348.
- Larraín, J. (2001). *Identidad chilena*. LOM Ediciones.
- Marín, A. (2015). Puerto Gala y Puerto Gaviota (1985-1993): Una mirada desde el triángulo de la violencia. *Magallania (Punta Arenas)*, 43(2), 71-92.
- Mascareño, A., Cordero, R., Azócar, G., Billi, M., Henríquez, P. A., & Ruz, G. A. (2018). Controversies in social-ecological systems: Lessons from a major red tide crisis on Chiloe Island, Chile. *Ecology and Society*, 23(4), 15.
- Montero, C. (2004). Formación y desarrollo de un clúster globalizado: El caso de la industria del salmón en Chile. CEPAL.
- Moulian, T. (2001). *Chile, anatomía de un mito*. LOM.
- Neira, F. (2006). Elementos para el estudio de la microempresa latinoamericana. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 43, 153-174.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Newlands, D. (2003). Competition and cooperation in industrial clusters: The implications for public policy. *European Planning Studies*, 11(5), 521-532.
- Organización Internacional del Trabajo. (2015). *Políticas para la formalización de micro y pequeñas empresas en América Latina: Experiencias, avances y desafíos* (L. Deelen, Ed.). Santiago: Organización Internacional del Trabajo.
- Odio-Ayala, M. M. (2010). Enfoques principales del neoestructuralismo como corriente del pensamiento económico latinoamericano. *Anuario Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, 1, 58-66.

- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- OCDE Chile. (2009). *Estudios territoriales de la OCDE: Chile*. Ministerio del Interior, Gobierno de Chile, Santiago.
- Pérez-Alemán, P. (2005). Cluster formation, institutions and learning: The emergence of clusters and development in Chile. *Industrial and Corporate Change*, 14, 651-677.
- Pochman, M. (2015). Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en Brasil. En L. Deelen (Ed.), *Políticas para la formalización de micro y pequeñas empresas en América Latina: Experiencias, avances y desafíos* (pp. 97-120). Santiago: Organización Internacional del Trabajo.
- Porter, M. (1998). Clusters and the new economics of competition. *Harvard Business Review*, 76(6), 77-90.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2008). *Desarrollo humano en Chile rural*. Santiago, Chile. 240 pp.
- Rodríguez-Aguad, T., & Campero, T. (2020). Políticas e instituciones de fomento productivo para las pymes en Chile. En M. Dinis & G. Stumpo (Eds.), *Mipymes en América Latina: Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento* (pp. 135-200). Editorial CEPAL.
- Saavedra, G., & Macías, A. (2016). Collective action and symbolic capital in the artisanal fisheries: An analysis of the Local Food Systems of Reloncavi Estuary (Los Lagos), Chile. *Culture & History Digital Journal*, 5(1).
- Saavedra, G., & Hernández C., A. (2008). Caracterización e importancia de las MIPYMES en Latinoamérica: Un estudio comparativo. *Actualidad Contable Faces*, 11(17), 122-134. Universidad de los Andes Mérida, Venezuela.
- Sforzi, F. (1989). The geography of industrial districts in Italy. En E. Goodman, J. Bamford, & P. Saynor (Eds.), *Small firms and industrial districts in Italy* (pp. 153-173). Routledge.
- Tironi, E. (2006). *Crónica de viaje: Chile y la ruta a la felicidad*. El Mercurio-Aguilar. 252 pp.
- Vásquez-Barquero, A. (2006). Surgimiento y transformación de clústeres y milieus en los procesos de desarrollo. *Revista EURE*, 32(95), 75-93.
- Vera Garnica, J. (2009). Clúster del salmón en Chile: Análisis de los factores de competitividad a escala internacional. *Revista Venezolana de Gerencia*, 14.
- Zevallos, E. (2003). Micro, pequeñas y medianas empresas en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 79.

COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS PARA PROGRAMAS ALIMENTARIOS:

EJE ARTICULADOR E IMPULSOR DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

**César Morales Estupiñán, Alejandra Tenorio Peña
y Caterina Rondoni**

Introducción

A medida que se completan los primeros veinticinco años del presente siglo, la humanidad enfrenta enormes desafíos entre los que destacan el cambio climático, el crecimiento de la población y sus cambios demográficos, la pérdida de biodiversidad y la degradación y agotamiento de los recursos naturales. En suma, factores que hacen cada vez más difícil la sustentabilidad del desarrollo económico, social y ambiental.

En un escenario de esta naturaleza será necesario producir más alimentos para una población ya sobrepasa a los 8.200 millones de habitantes y que, de acuerdo con los organismos especializados, llegará posiblemente a los 11.000 millones el año 2100, con menos tierras y agua.

Los Sistemas de Compra Pública de Alimentos (SCPA) es una herramienta que ofrece enormes posibilidades para orientar el desarrollo de los agentes económicos y sociales vinculados a la producción de alimentos, definiendo sus características, las tecnologías utilizadas, la creación de empleo, las formas de producción y que tipo de agentes los producirán.

Este trabajo postula situar a las compras públicas y otros mecanismos⁴³, como un elemento de enorme importancia para estimular y orientar la producción de alimentos sanos y nutritivos⁴⁴ a la consecución de objetivos múltiples relacionados

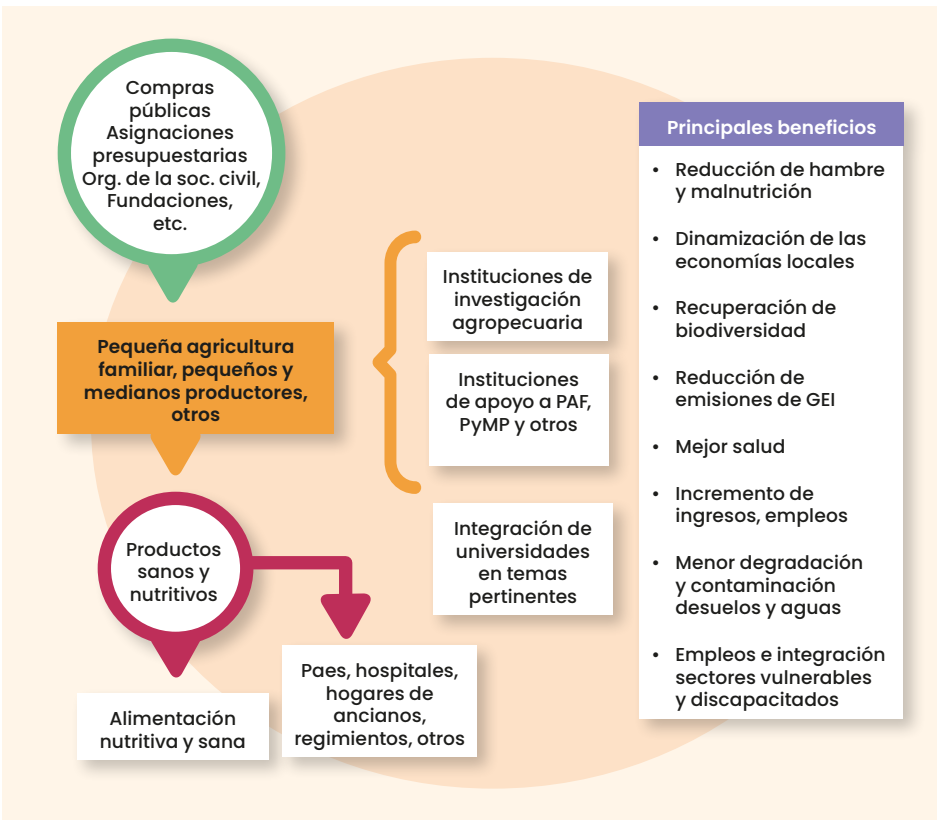
43 Como por ejemplo las compras de Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a la salud, al medio ambiente y otros temas relacionados

44 Alimentos sanos y nutritivos pueden ser definidos como aquellos que proporcionan todos los nutrientes en cantidad y calidad, requeridos por el cuerpo para su buen funcionamiento, para conservar

al desarrollo sostenible, entre los que se pueden destacar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pequeños productores, la provisión de alimentos sanos y nutritivos para la población escolar, pacientes hospitalarios y otros conglomerados de la población, el estímulo al uso de tecnologías con un reducido uso de agroquímicos, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), la recuperación de la biodiversidad, de las tierras degradadas, la descontaminación y recuperación de las aguas continentales superficiales y subterráneas, y otros.

Figura 1.

Esquema general de las relaciones e interacciones entre las compras públicas, la producción de alimentos sanos y nutritivos y sus impactos



Fuente: elaboración propia.

o restablecer la salud, minimizar el riesgo de enfermedades, garantizar la reproducción, gestación, lactancia, desarrollo y crecimiento adecuado Para lograrlo, es necesario el consumo diario de frutas, verduras, cereales integrales, legumbres, leche, carnes, aves y pescado y aceite vegetal sostenibles en cantidades adecuadas y variadas.

Los principales grupos que demandan este tipo de alimentos son los Programas de Alimentación Escolar (PAE), comedores universitarios, comedores populares, hospitales, hogares de ancianos, guarderías, establecimientos penitenciarios y establecimientos militares.

El cuadro 1 muestra los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las metas relacionadas a la producción de alimentos sanos y nutritivos.

Cuadro 1.
Objetivos de Desarrollo Sustentable y metas relacionadas
con la producción de alimentos sanos y sostenibles

Objetivos de desarrollo sostenible	Metas
Objetivo 1. Poner fin a la pobreza	1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.5a y 1.5b
Objetivo 2. Poner fin al hambre	2.1; 2.2; 2.3; 2.4; 2.5 y 2a
Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	3.9
Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	4.7
Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	6.3; 6.4; 6.6: 6a y 6b
Objetivo 8. Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos	8.3 y 8.4
Objetivo 10. Reducir la desigualdad en y entre los países	10.2
Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	12.2; 12.3; 12.6; 12.7; y 12.8
Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	13.1; 3.2; 13.3
Objetivo 15. Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad	15.1; 15.2; 15.3; 15.4; 15.5; 15.5; 15.9; y 15a
Objetivo 17. Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	17.14; 17.16; y 17.17

Fuente: elaboración propia basado en objetivos y metas de desarrollo sostenible. Naciones Unidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>

La orientación y regulación de la producción de alimentos sanos y nutritivos con base en tecnologías de baja o nula utilización de insumos agroquímicos y más apropiadas para las condiciones de la Pequeña Agricultura Familiar (PAF) posibilitará la reducción de las emisiones de GEI y contribuirá a la recuperación de la biodiversidad, de los suelos y de las aguas.

Para lograr niveles de productividad y calidad consistentes con la producción de alimentos sanos y nutritivos requeridos, se requerirá también incrementar los esfuerzos para desarrollar más la investigación científica y la divulgación de sus resultados a la PAF y otros segmentos productivos.

La demanda por alimentos sanos y nutritivos y los principales grupos demandantes

Alimentación Escolar

América Latina y el Caribe (ALC) con poco más de 80 millones de niños es la segunda región del mundo en cuanto alimentación entregada diariamente durante el período escolar a través de los Programas de Alimentación Escolar (PAE).

Alimentos para Hospitales

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la demanda del sector salud por alimentos sanos y nutritivos es de enorme magnitud. En el año 2016, la región contaba con 128 hospitales militares, 879 del Seguro Social, 1.310 hospitales filantrópicos, 5.597 hospitales públicos y 7.555 hospitales privados. Ello totaliza 15.095 hospitales, 1.193.533 camas con una media de 80 camas por hospital. Al 2023, el número de camas hospitalarias asciende a 2.213.117 unidades aproximadamente.

Población Penitenciaria

La población penitenciaria en ALC bordea actualmente los 2.000.000 de personas y constituyen un importante segmento de la población que podría beneficiarse de programas alimentarios diseñados bajo criterios que consideren los aspectos económicos, sociales y ambientales.

Otros

Entre otros grupos humanos que podrían ser considerados para recibir alimentación sana y nutritiva, se pueden mencionar las guarderías, los hogares de ancianos, comedores populares, establecimientos militares entre otros.

Los Programas de Alimentación Escolar (PAEs)

La niñez atendida en los PAEs

Alrededor de 418 millones de niños en todo el mundo se benefician actualmente de comidas escolares, esto es 30 millones más que a principios de 2020 (PMA 2023). Esta cifra representa el 41 por ciento de los niños matriculados en escuelas primarias del mundo que acceden a una comida escolar diaria gratuita o subvencionada, proporción que se eleva al 61 por ciento en los países de ingresos altos.

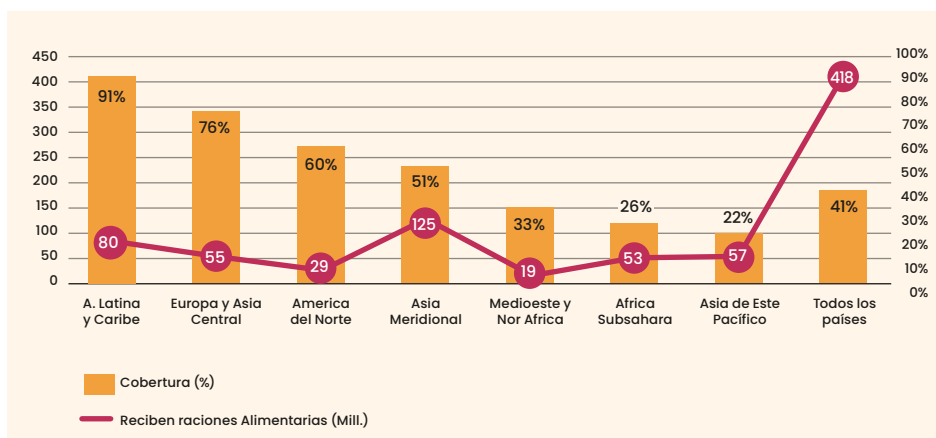
Los Programas de Alimentación Escolar (PAE) son la red de protección social más extendida y amplia del mundo (Banco Mundial, 2018). En 2022 en 176 países del mundo se invirtieron cerca de USD 48 mil millones, para alimentar 418 millones de niños en todo el mundo (PMA, 2023), lo que representa una enorme inversión pública y una amplia cobertura de la población escolar.

Además de asegurar la alimentación de 418 millones de niños, se crea un enorme mercado para la compra regulada abriendo una oportunidad extraordinaria para transformar los sistemas alimentarios y las dietas.

Si se considera el número de niños que reciben raciones alimenticias a través de los PAE, estos alcanzan a los 418 millones a nivel mundial. El grupo de países de Asia Meridional (India, Bangladesh, Bután, India, Irán, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka), con 125 millones al año, ocupa el primer lugar seguido de América Latina y el Caribe con 80 millones. LAC, es la región con la mayor proporción de la población escolar atendida con Programas de Alimentación Escolar (PAE) en 31 países de la región en el año 2022 (Programa Mundial de Alimentos, 2023). En cuanto a la cobertura de los PAE, esta es del 41 por ciento a nivel mundial y de un 91 por ciento en LAC.

Gráfico 1.

Niños que reciben raciones alimenticias a través de los PAE y Cobertura.
Cifras en millones y porcentaje



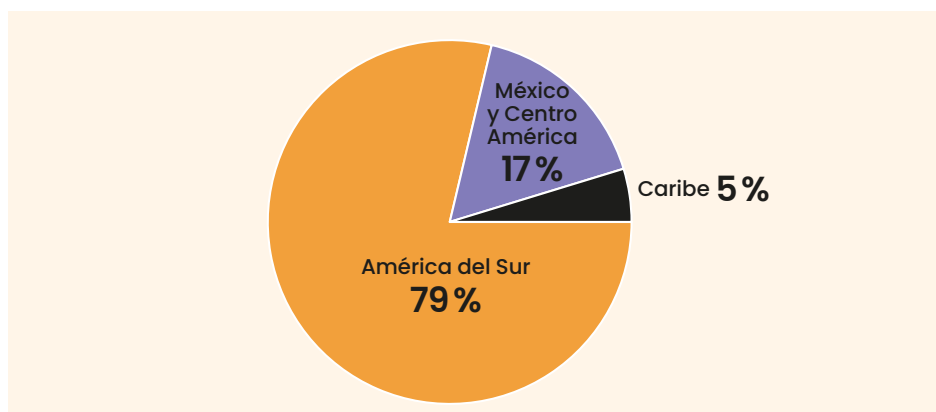
Fuente: *El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial 2022*. WFP.

Los PAEs América Latina y el Caribe

La mayoría de los niños que reciben alimentación a través de los PAE, viven en América del Sur (63.2 millones), seguido de América Central (13.3 millones) y el Caribe (3.8 millones).

Gráfico 2.

Niños atendidos por los PAE. Porcentajes por subregiones

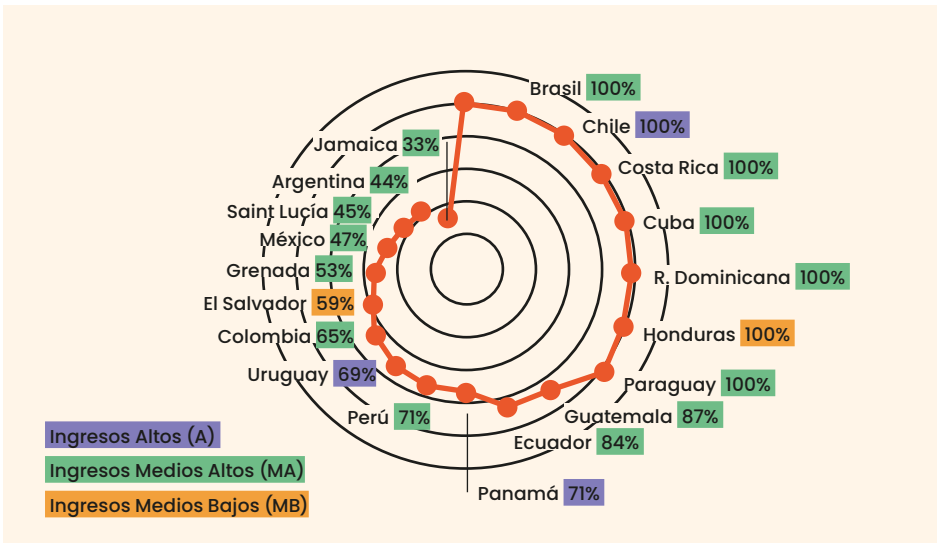


Fuente: *Estado de la Alimentación Escolar en América Latina y el Caribe 2022*. PMA, BID.

Ocho de un total de veinte países de América Latina y el Caribe (ALC) para los cuales se dispone de información sobre sus PAE, logran una cobertura del 100 por ciento. Estos países son Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Paraguay y República Dominicana. Otros cuatro países (Guatemala, Ecuador, Panamá y Perú), alcanzan una cobertura de entre el 70 y 99 por ciento. Otros cuatro países (Uruguay, Colombia, El Salvador, Granada y México), entre el 50 y el 69 por ciento y finalmente los cuatro países restantes tienen una cobertura inferior al 50 por ciento. El gráfico 3 muestra la cobertura de los PAEs según nivel de ingresos de los países de acuerdo a la clasificación propuesta por el Banco Mundial y el Programa Mundial de Alimentos.

Gráfico 3.

Cobertura de los Programas de alimentación en América Latina y el Caribe. 2022



Fuente: elaboración propia basada en el *El Estado de la Alimentación Escolar en América Latina y el Caribe 2022*.

La clasificación por grupo de ingresos per cápita en USD propuesta por el Banco Mundial y adoptada por el Programa Mundial de Alimentos, (PMA) define las siguientes categorías para el año 2022;

- Bajos ingresos: 1,045 USD o menos
- Ingresos medios-bajos: 1,046 USD a 4,095
- Ingresos medios-altos: 4,096 USD a 12,695
- Ingresos altos: Más de USD 12,696

De los países de ALC, solo Haití aparece en el grupo de países de bajos ingresos. En el grupo de Ingresos Medios – Bajos se sitúan Bolivia, Honduras, El Salvador y Nicaragua, mientras que, en el grupo de ingresos medios – altos, están México, Guatemala, Costa Rica, Belice, Saint Lucía, Saint Vincent y las granadinas, Granada, Dominica, Guyana, Cuba, Argentina, Brasil, Paraguay, Perú, Ecuador, Colombia, Surinam y Venezuela. Entre los países de ingresos altos, se encuentran Panamá, Antigua y Barbuda, Barbados, Islas Turcas y Caicos, San Cristóbal y Nieves y Trinidad y Tobago, Chile y Uruguay. En cuanto a Belice, San Martín (parte holandesa y parte francesa) y Surinam no cuentan ni con información de número de alumnos beneficiados en los PAE, ni de la cobertura.

Desde luego una cobertura elevada no garantiza necesariamente la calidad de alimentación entregada. Ello depende del número de días de alimentación, la calidad nutricional, la coherencia con factores culturales y otros.

Con base en los promedios de gastos en los PAE por grupo de ingresos, el gasto anual de la región se estimó en USD 8.398.561,810. El gasto promedio es de USD 42,06 para los países de Bajos Ingresos, USD 112,04 para los de ingresos medios – bajos y USD 328,89 para los de altos ingresos.

Cuadro 2.

PAEs de ALC. Número de alumnos, cobertura y gasto anual por país

País	Grupo de ingresos	N.º Alumnos	Cobertura (%)	Gastos en PAE
Antigua and Barbuda	Alto	6.951	ND	2.286.114
Barbados	Alto	25.645	44	2.873.266
Chile	Alto	2.029.882	100	227.427.979
Panamá	Alto	385.340	71	43.173.494
Uruguay	Alto	208.166	69	23.322.919
Haití	Bajo	857.350	ND	36.060.141
Argentina	Medio - Alto	2.810.772	44	314.918.895
Brasil	Medio - Alto	40.200.000	100	4.504.008.000
Colombia	Medio - Alto	5.387.504	65	603.615.948
Costa Rica	Medio - Alto	691.224	100	77.444.737
Cuba	Medio - Alto	827.070	100	92.664.923
Ecuador	Medio - Alto	2.941.252	84	329.537.874

Continúa en la siguiente página...

País	Grupo de ingresos	N.º Alumnos	Cobertura (%)	Gastos en PAE
Granada	Medio - Alto	6.000	53	672.240
Guyana	Medio - Alto	81.712	ND	9.155.012
Guatemala	Medio - Alto	2.526.650	87	283.085.866
Jamaica	Medio - Alto	131.663	33	14.751.523
México	Medio - Alto	6.518.168	47	730.295.543
Paraguay	Medio - Alto	1.085.942	100	121.668.942
Perú	Medio - Alto	4.199.532	71	470.515.565
Rep. Dominicana	Medio - Alto	1.739.355	100	194.877.334
Saint Lucia	Medio - Alto	7.700	45	862.708
Saint Kitts and Nevis	Medio - Alto	3.406	ND	381.608
San Vicente & Granadinas	Medio - Alto	10.231	ND	1.146.281
Trinidad and Tobago	Medio - Alto	25.524	ND	2.859.709
Bolivia	Medio Bajo	2.383.408	100	100.246.140
El Salvador	Medio Bajo	703.506	59	29.589.462
Honduras	Medio Bajo	1.256.227	100	52.836.908
Nicaragua	Medio Bajo	1.200.000	ND	50.472.000
Venezuela	Medio Bajo	1.904.346	ND	80.096.793
Total		80.154.526		8.398.561.810
Promedio			75	104.8

Fuente: elaboración propia basada en *El Estado de la Alimentación Escolar en América Latina y el Caribe. BID 2022*. Tabla A 1.5 para gastos promedios para países según grupos de ingresos.

En el contexto de la pandemia del COVID 19, los PAE constituyen una de las redes de seguridad social más extensas del mundo. Más de 81 millones de niños de 29 países de ALC recibieron alimentación.

Para los países del Caribe, una investigación (Indies, 2021) estimó la relación beneficio/costo, y presentó datos sobre el gasto en alimentos, gasto total y gasto en salarios a los/las preparadores de alimentos. Como se puede apreciar, la relación B/C, es positiva en todos los países, salvo en Antigua y Barbuda, mientras que el gasto en alimentos versus los gastos operativos presenta grandes diferencias entre países que van desde el 88,4 por ciento en Surinam, al 27.8 por ciento en Antigua y Barbuda. La situación inversa ocurre en la relación gastos por alimentación versus salarios de los preparadores de las comidas. En general, las compras

de alimentos a los productores locales, es reducida, ya que algunos países prefieren importarlos para reducir costos en detrimento de los productores locales.

Cuadro 3.

Países del Caribe. Presupuestos de los PAE, cobertura y gasto por niño/niña.
Cifra más próxima al 2023

País	Relación Beneficio/Costo	Alimentos/ Compras totales (%)	Salarios/Costos operacionales (%)
Antigua y Barbuda	1,55	27,8	70
Bahamas	1,52		
Barbados	1,37	33,1	63,9
Belize	1,13		
Dominica	1,64	31,7	55,4
Granada	1,59	44,9	55,1
Guyana	1,4		
Haití	1,23	77,33	22,67
Jamaica	1,67		
Saint Kitts & Nevis	1,76	63,24	25,79
Saint Lucia	0,92	36,36	58,38
San Vicente & Granadinas	1,6	55,31	38
Surinam	1,5	88,41	8,48
Trinidad y Tobago	1,42		
Total y Promedios	1,45	1,45	1,45

Fuente: elaboración propia con información de «A review of school feeding programmes in the Caribbean Community». FAO and University of West Indies. 2021.

Alcance y principales objetivos de los programas de alimentación escolar

De acuerdo con la Encuesta Global de Programas de Alimentación Escolar realizado por GCNF⁴⁵, el principal objetivo de los PAE de LAC, son alcanzar metas

45 Global Child Nutrition Feed 2022

nutricionales y de salud, objetivos educativos, de protección social, para la reducción de la obesidad y agrícolas (GCNF 2022).

Tipos de PAE en LAC

Existe una amplia tipología de programas. Algunos de ellos son centralizados, otros descentralizados, universales o focalizados, centrados en la nutrición y salud de los escolares como objetivo primario y/o, en los indicadores educativos y de retención escolar.

Un número importante de los PAE priorizados para las escuelas primarias y/o ampliados a las escuelas secundarias, se vinculan a la agricultura local o están integrados con otros programas de salud, protección social u otros.

Cuadro 4.
Visión general de los diferentes modelos operativos
centralizados, descentralizados y de terceros

	Producción	Comercio	Adquisiciones	
De la granja a la escuela	Agricultores locales/ asociaciones/ comunidades – Escuelas	Comerciantes	Escuelas	Niños en la escuela
Descentralizado	Pequeños agricultores/ asociaciones	Comerciantes	Escuelas/ municipios	
Semi descentralizado	Pequeños agricultores/ asociaciones	Comerciantes	Escuelas/ municipios	
Centralizado	Pequeños agricultores/ asociaciones	Comerciantes	Gobierno central	
Terceros	Pequeños agricultores/ asociaciones	Comerciantes	Servicios de restauración	

Fuente: FAO y PMA. 2020. Alimentación escolar con productos locales - Marco de recursos.

En cuanto a los grupos priorizados por los PAE y dependiendo de los objetivos, las políticas y recursos disponibles, la alimentación nutritiva durante los primeros 1,000 días de vida, son destacados por ser críticos para el desarrollo de la niñez. También se mencionan los grupos vulnerables y ciclo conjunto que va desde la educación preescolar hasta la universitaria.

Actividades Adicionales Implementadas en Conjunto con los PAE

Con relación a las actividades complementarias, la Encuesta Global de Programas de Comidas Escolares del GCNF que cubrió 25 países, informa que solo 24 países (19 por ciento) manifestaron no tener un programa complementario. Casi el 50 por ciento de los países tenían de uno a tres programas complementarios; y aproximadamente el 30 por ciento reportó más de cuatro actividades complementarias proporcionadas con comidas escolares, entre las que se destacan aquellas vinculadas a objetivos nutricionales o de salud.

Otras Demandas por Alimentos Sanos y Nutritivos

Hospitales. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) el sector de la salud es uno de los mayores compradores y proveedores de alimentos. Ello da luces respecto del enorme potencial para apoyar sistemas alimentarios más localizados y sostenibles.

En la Unión Europea se estima que existen unos 13,000 hospitales que demandan alimentos sanos y nutritivos. Una investigación sobre los costos de alimentación por paciente y por hospital en el Reino Unido, da cuenta de que este fluctuó entre los casi USD 20 y los USD 3.2 a razón de tres servicios diarios. El estudio cubrió 97 instituciones (Guardian, 2013). Aun cuando la investigación fue realizada el 2013, pone de manifiesto el ajuste de estas cifras por la inflación.

El National Health Service (NHS) del Reino Unido calcula que gasta alrededor de USD 604 millones en alimentos para servir 300 millones de comidas en 1,200 hospitales cada año, por lo que aumentar la cantidad de alimentos locales y orgánicos ofrecidos puede tener un tremendo impacto. Como parte de su esfuerzo por reducir su huella climática, el NHS también ha propuesto ofrecer menos carne y productos lácteos en sus menús.

En los Estados Unidos, de acuerdo con un reciente estudio de mercado⁴⁶, la demanda por alimentos en los hospitales alcanzó en 2021 los USD 13.200 millones otro estudio similar sobre la base de 5.000 reportes hospitalarios, estimó la demanda por alimentos en USD 13.000 millones anuales (HealthCare 2023). Se trata de cifras muy similares, pero en ambos casos los estudios indican

46 Consultora MarketsandMarkets Reports. En www.marketsandmarkets.com

que se prevé aumentos importantes en los costos, debido al aumento de la conciencia sobre las enfermedades crónicas, al creciente enfoque en la mejora de la experiencia alimentaria del paciente, la disponibilidad de opciones de alimentos personalizados basados en los requisitos de la dieta, las restricciones hospitalarias para los alimentos externos y la rentabilidad de la subcontratación de servicios de alimentos.

En relación con LAC, es posible hacer algunas estimaciones sobre la base de la información disponible respecto del costo de una dieta sana para quienes padecen de subnutrición y hambre. Según el informe de FAO (op. cit), *El estado de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2022*, citando un estudio del Banco Mundial y la Universidad de Tufts, ALC es la región del mundo con la dieta alimentaria sana y nutritiva de mayores costos (3,89 por persona/día), comparada con Asia (USD 3.72), África (USD 3.46), Norteamérica y Europa (USD 3.19) y Oceanía (3.07) (Taylor, 2023)

Tanto en los Estados Unidos como en la Unión Europea, se ha incrementado el número de organizaciones que promueven el cultivo de alimentos orgánicos o agroecológicos sanos y nutritivos en los propios hospitales y en las escuelas, así como las unidades productivas de las localidades en las cuales están. El Anexo 2 muestra un resumen de catorce de estas organizaciones en los Estados Unidos, Canadá y Europa.

Para estimar los recursos necesarios para abastecer de alimentos el sistema hospitalario de ALC, se hicieron las siguientes consideraciones;

- Los costos de alimentación por paciente/día son ligeramente superiores al costo de los Estados Unidos y Europa.
- En ALC se dispone de 3,42 camas por cada 1000 habitantes, lo cual implica que la región dispone de 2.213.117 camas.
- En promedio, al menos la mitad de las camas al menos estarán ocupadas.

Sobre la base de estos supuestos, sería necesario alimentar a 94.166 pacientes a un costo diario de USD 3,89 por día, esto es USD 1.571.147.086 anuales.

Centros Penitenciarios. En ALC casi 2 millones de personas están en centros penitenciarios (Alvarado & Vélez-Grajales, 2020) y la enorme mayoría de la población encarcelada no accede a alimentación sana y nutritiva. Más aún, en no pocas ocasiones, no acceden a ningún tipo de comida por días, debido

a atrasos en la provisión de los alimentos, a cuestiones administrativas y a la falta de un presupuesto adecuado. Las experiencias de producción de alimentos por parte de los reclusos en los centros penitenciarios, contribuye a recuperar su autoestima, y a generar una mayor responsabilidad y compromiso con el resto (Kjaer Minke, 2014)

Activistas por los derechos de las personas privadas de su libertad en los Estados Unidos han encontrado que la enorme población carcelaria de Estados Unidos es castigada, además, mediante la alimentación (y sin duda podemos extrapolar ese hallazgo a las cárceles de muchas otras naciones). Con la pandemia, además de la mala calidad de la comida esta comenzó a escasear debido a que la producción y distribución general de las mercancías se ralentizó con los confinamientos. Adicionalmente parte del personal de las prisiones también padeció COVID por lo que el número de empleados se redujo.

Ante esta situación, emergieron numerosas iniciativas para producir localmente los alimentos, dando lugar a la adquisición de conocimientos sobre cultivos y sus técnicas. Algo similar ha ocurrido en algunos establecimientos penitenciarios. En México, Zapotlán, Jalisco, han surgido huertos en las cárceles para enseñar agroecología y mejorar los hábitos alimentarios, aumentar la actividad física, la desintoxicación, y para que la institución tenga un ingreso extra. La cárcel resultó ser un lugar adecuado para esta actividad, que es terapéutica, está aislada, las personas tienen tiempo para cuidar las plantas y las semillas de una manera delicada y minuciosa a una escala muy manejable. Además hay muchas manos y las labores se diversifican (Villa, 2023) Lo anterior pone de relieve las posibilidades de ampliar el alcance de las Compras Públicas de alimentos sanos y nutritivos, así como de la producción limpia de alimentos y de contribuir a la recuperación e inserción de la población penal.

Estimado sobre la base de los gastos de los PAE, se podría asumir un costo anual por persona privada de libertad, de USD 10 diarios⁴⁷, esto es USD 3.650 anual. Al suponer que se podría adquirir a través de CPA, para atender la mitad de la población penal de LAC, la cantidad final alcanzada sería de USD 3.650.000.000 anualmente. La producción de alimentos podría ser comprada a la PAF de las localidades cercanas e incluso podría ser producida por los propios presos cuando ello sea factible.

47 A razón de dos raciones diarias cada una a USD 3,89, más USD 2.22 por desayuno, suman USD 10 diarios.

Creación de Empleo. Programas de Alimentación Escolar y Programas Análogos en el sector Salud, Programas de Hogares de Ancianos, Comedores Populares, Establecimientos Penitenciarios, Establecimientos Militares, y otros programas similares abastecidos de alimentos mediante Compras Públicas o asignaciones presupuestarias del Estado u otros mecanismos, podrían ser parte de un programa de producción sana y nutritiva provista principalmente por la PAE, generando entre otros beneficios, la creación de nuevos empleos, incluyendo, a las personas con discapacidades contribuyendo al cumplimiento de los ODS, especialmente en cuanto se refiere a la inclusión social.

Se cuenta solamente con la información detallada de los Programas de Alimentación Escolar y sobre esta base se estimó el posible impacto de la producción de alimentos sanos y nutritivos visto como un elemento central de las políticas públicas para el desarrollo sostenible y para el cumplimiento de los ODS.

El Estado mundial de la alimentación escolar 2022, (PMA Op. Cit., Key Messages, p. 4), informa que los PAE han permitido crear aproximadamente 4 millones de empleos directos en 85 países, equivalentes a 1.377 empleos cada 100.000 niños. La mayoría de estos empleos corresponde a la preparación de los alimentos, beneficiando a cocineros locales y pequeñas empresas de catering, la mayoría dirigidas por mujeres. Para ALC ello implica la creación de 1,101,600 empleos directos, que más los empleos indirectos, pueden sumar una cifra importante.

Como gran parte de los empleos directos corresponden a quienes preparan los alimentos, una alternativa de gran interés sería el considerar al menos el 10 por ciento de esos empleos para personas con discapacidades, esto es unos 110 empleos. En LAC se estima que alrededor de 85 millones de personas sufren algún tipo de discapacidad y la mayor parte de ella se concentra en los hogares de menos recursos (García Mora *et al.*, 2021).

Puesto que, gran parte de los empleos directos corresponden a quienes preparan los alimentos, una alternativa interesante sería el considerar asignar al menos el 10 por ciento de dichos empleos a personas con discapacidades. Una medida de esta naturaleza está en línea con diversas iniciativas emprendidas en países de la región, pero aún no suficientemente desarrolladas en toda su potencialidad.

Se estima de acuerdo con la información disponible (aunque incompleta), que el 17 por ciento de las personas con discapacidades, las sufren en un grado grave, que probablemente las incapacite para el trabajo.

De acuerdo con lo anterior, es posible que sea necesario concentrarse en los 68 millones restantes y dentro de ellos, los correspondientes a los menores niveles de ingresos.

En uno de cada cinco hogares clasificados como de pobreza extrema (debajo de la línea de pobreza de \$3,2 al día) vive una persona con discapacidad y cerca de siete de cada diez hogares con personas con discapacidad, son vulnerables a caer en la pobreza (García Mora, op. Cit) 2021, p. 6).

En algunos países de ALC se han creado programas que buscan la inclusión de minorías en la educación superior y los lugares de trabajo, con distintos grados de éxito. Las cuotas establecidas van del 2 por ciento al 5 por ciento de todas las vacantes tanto en el sector público como en el privado, y se orientan a personas con discapacidad, reservándoles entre 2 y 5 por ciento de todos los puestos. Estas medidas se han aplicado hasta ahora en 18 países de ALC (ver Anexo 2)

México tenía una cuota de 3 por ciento para el sector público como parte de su Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de Personas con Discapacidad, que operó de 2014 a 2018, pero aún no se ha renovado. Sin embargo, a inicios del presente año, se aprobó la ley respectiva en el Senado estableciendo una cuota del 5 por ciento e incentivos para el sector privado para estimular la contratación de personas con discapacidades.

En Uruguay se estableció una cuota del 4 por ciento para todas las empresas del sector privado con 25 o más empleados, y adicionalmente se establecieron incentivos tributarios y otros. En El Salvador, la Ley Especial para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del 2020, también estableció incentivos tributarios a las empresas en donde se contraten personas con discapacidades.

Compras Públicas

Durante décadas las compras públicas (CP) han sido utilizadas como un mecanismo para adquirir bienes, insumos y servicios a los mejores precios en el mercado y así reducir costos y asegurar una mayor eficiencia. En la actualidad, la creciente importancia adquirida por los problemas sociales y ambientales han llevado a un mayor compromiso nacional e internacional con el paradigma del desarrollo sostenible y con la búsqueda de herramientas eficaces y eficientes para su logro.

Se estima que las CP de bienes y servicios, representan actualmente alrededor del 12 por ciento del PIB a nivel mundial. En la Unión Europea, más de 250,000 organizaciones públicas gastan anualmente por este concepto alrededor de 2,000 millones de euros anuales, lo cual equivale al 14 por ciento del PIB del conjunto de países.

Estos elevados montos de recursos, que podrían incidir de manera significativa sobre asuntos de interés público, como, por ejemplo, el desarrollo sostenible y el cambio climático, los recursos naturales renovables, la biodiversidad y otros.

Compras Públicas Sostenibles (CPS)

Se define como Compras o adquisiciones Públicas Sostenibles (CPS), al proceso seguido por las organizaciones para satisfacer sus necesidades de bienes, servicios, trabajo e insumos obteniendo una buena relación calidad – precio, con la finalidad de generar beneficios para la institución, la sociedad y la economía, y al mismo tiempo minimizando los impactos sobre el medio ambiente⁴⁸

Las Compras Públicas Sostenibles (CPS), pueden contribuir al logro de metas nacionales tanto económicas como sociales y ambientales, y a sustentar las políticas públicas relacionadas, como por ejemplo el combate del hambre y malnutrición, la disminución del uso de agroquímicos, la degradación de suelos, la contaminación de aguas y la reducción de emisiones de GEI, además de crear empleos que pueden orientarse por ejemplo a jóvenes con algunas discapacidades, como ya ocurre en algunas experiencias a destacar⁴⁹.

Compras Públicas Sostenibles de Alimentos (CPSA)

Un número creciente de países recurre a las CPSA para generar una demanda estable de alimentos producidos en forma sustentable, para los PAE⁵⁰, y también para disponer de un instrumento de política que promueva el desarrollo sostenible y las condiciones de vida de la Pequeña Agricultura Familiar (PAF)

48 https://www.un.org/esa/sustdev/marrakech/brochure_sp.pdf

49 Es el caso de POLISNOVA en Padua, Italia, detallado más adelante

50 Los términos alimentación escolar y programas de comidas escolares se utilizan indistintamente en esta publicación. Se refieren a programas que proporcionan alimentos a los niños o a sus hogares a través de las escuelas, o que están condicionados a la asistencia a la escuela.

(Zúñiga Escobar *et al.*, 2022). Las CP se realizan también en los hospitales públicos, pudiendo ampliarse también a establecimientos penitenciarios, comedores universitarios, comedores populares, hogares de ancianos y otros programas sociales (FAO, 2020). De acuerdo con una publicación del PNUMA⁵¹. Veintisiete gobiernos manifiestan estar comprometidos con las CPS, y la mitad de ellos dicen que priorizan las compras de alimentos públicos sostenibles (UNEP, 2017). Como se puede ver en el siguiente cuadro, las Compras Públicas de Alimentos representan una fracción menor de las Compras Públicas Totales y una fracción bastante menor aún, del PIB.

Cuadro 5.

Países de LAC. PIB, Compras Públicas y Presupuestos de los PAE

País	Compras Públicas (USD)	Compras Públicas/ PIB	Presupuesto PAE (USD)	% PAE/ CP	PAE/PIB
Belice	236.410.000	8.0	2.000.000	0.85	0.07
Colombia	39.209.160.000	1.7	578.448.109	1.48	0.03
Costa Rica	4.513.740.000	1.2	85.391.450	1.89	0.02
Rep. Dominicana	2.050.686.620	4	452.751.323	0.60	0.02
Ecuador	5.320.534.043	8.6	100.000.000	2.90	0.25
El Salvador	830.000.000	7.7	24.385.933	2.90	0.22
Panamá	4.000.000.000	3.2	23.213.901	0.30	0.01
Paraguay	3.246.000.000	4.2	174.000.000	1.05	0.04
Perú	13.547.994.269	2.1	498.553.724	3.68	0.08
Uruguay	7.660.000.000	9.2	66.201.454	0.90	0.08
Total/Promedio	80.378.114.932	5.0	2.004.945.894	1.65	0.08

Fuente: elaboración propia con Base de Datos del BM. PMA. FAO. BID y GCNEF.

Respecto de la rentabilidad de los PAE, solo se cuenta con los antecedentes de un estudio realizado para el Caribe, que muestra una relación de Beneficios/ Costos promedio de 1,45.

51 Reunión referida en Global Review of Sustainable Public Procurement 2017 (UNEP)

Cuadro 6.

Países del Caribe. Antecedentes sobre los PAE Cifras en USD y Porcentajes

País	Alumnos adscritos	Costo Promedio	Costo Total del Programa	Beneficio /costo	Compras alim./ total	Salarios/ Costos operac.
Antigua y Barbuda	4.500	383.6	1.726.296	1.55	27.8	70
Bahamas	5.910	889.4	5.256.619	1.52		
Barbados	26.300	375.8	9.882.895	1.37	33.1	63.9
Belice	1.147	377.9	433.400	1.13		
Dominica	2.169	224.8	487.695	1.64	31.7	55.4
Granada	10.000	202.4	2.023.629	1.59	44.9	55.1
Guyana	81.522	148.7	12.121.991	1.40		
Haití	857.350	10.5	8.985.816	1.23	77.33	22.67
Jamaica	119.846	378.3	45.338.116	1.67		
Saint Kitts & Nevis	3.406	267.3	910.413	1.76	63.24	25.79
Saint Lucia	5.100	222.1	1.132.964	0.92	36.36	58.38
San Vicente & Granadinas	6.097	265.2	1.616.680	1.6	55.31	38
Surinam	2.147	161.7	347.270	1.5	88.41	8.48
Trinidad y Tobago	144.780	280.2	40.566.617	1.42		
Total/ Promedio	1.270.274	299.1	130.830.399	1.45	50.9	44.1

Fuente: elaboración propia con base en «A review of school feeding programmes in the Caribbean Community».

Aun cuando el gasto en la compra de alimentos para los PAE es menor al 1 por ciento del PIB, es muy probable que en algunos casos existan ineficiencias y filtraciones, como lo señala un reporte de una organización no gubernamental del Paraguay, que destaca que la mayor parte de las compras de alimentos se concentran en pocos proveedores (CADEP 2020).

En el Caribe se han conseguido avances importantes, pero también es posible apreciar vacíos e incluso retrocesos consistentes en el reemplazo de las compras de alimentos a productores locales por importaciones provenientes de otros países fuera del área.

Por lo general, el financiamiento de los PAE proviene de distintos ministerios, entre ellos economía, educación, agricultura, medio ambiente, servicios sociales y otros. Si las CP y en particular las CPS. Se definen como un instrumento potente para el logro de objetivos económicos, sociales y ambientales. Como se postula en este trabajo, la producción de alimentos sanos y saludables puede y debe ampliarse al abastecimiento de hospitales, regimientos, cárceles y otros.

La falta de diálogo y coordinación entre estos diferentes actores es muy evidente en muchos países y constituye un serio cuello de botella para el adecuado desarrollo de las iniciativas de adquisición de alimentos.

Abordar y resolver este problema es un asunto clave. Se requiere urgentemente formular e implementar un marco efectivo de coordinación entre las distintas agencias involucradas, así como disponer de una política transversal sin perder de vista cuál es el objetivo central de proveer de alimentos sanos y nutritivos a los PAE dentro del conjunto de los otros objetivos de sostenibilidad económica, social y ambiental.

Para un número importante de países, las compras de alimentos son consideradas una de las principales prioridades para incluir criterios de sostenibilidad (PNUMA. 2017). En la Unión Europea estas prioridades están reconocidas en el llamado Pacto Verde y en la Estrategia de Desarrollo en Dinamarca, Francia, Italia y Escocia. Las iniciativas de CPA de alimentos forman parte de las políticas específicas asociadas con los temas ambientales, y cada vez más, de las preocupaciones sociales y económicas (PNUMA, 2017, op. cit.) En ALC, Brasil es el país pionero y el que más ha avanzado en la materia.

En lo que respecta ALC cabe destacar que aun cuando la región ha sido pionera en varios aspectos, no se han aprovechado las potencialidades que abren las CPS y de sus aportes al cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Algunas Experiencias Relevantes

A continuación, se presentan algunas experiencias destacadas sobre iniciativas desarrolladas para vincular producción limpia, alimentación sana y desarrollo sostenible. Estos ejemplos provienen de países de Europa, América del Norte y América Latina.

Italia

En los últimos cincuenta años se han producido cambios significativos en los modelos de alimentación escolar en Italia. Durante las décadas de 1950 y 1960, las escuelas se centraban en proporcionar comidas a familias desfavorecidas. Actualmente el enfoque es diferente; el modelo «catering» busca servir comidas a los estudiantes entre las clases de la mañana y las actividades extracurriculares. La introducción de la educación a tiempo completo en las escuelas primarias en las décadas de 1970 llevó a un sistema organizativo más estructurado y definido. La comida ya no se ve solo como una necesidad básica sino como una oportunidad para desarrollar estrategias educativas que promuevan una relación saludable entre la alimentación y el bienestar físico y psicológico en los niños. Las comidas en la cafetería desempeñan un papel fundamental en la educación y su presentación en un ambiente armonioso puede promover hábitos alimenticios saludables de manera más efectiva que la incidencia discusiones teóricas sobre la dieta ideal.

La gestión directa de las cafeterías escolares por parte del municipio o las escuelas privadas⁵² ha dado paso a la externalización empresas especializadas que compiten por contratos de servicio a través de procesos de licitación. En este contexto. La calidad de las especificaciones del contrato se convierte en una herramienta clave para la planificación y gestión del servicio.

Simultáneamente, a habido un fuerte crecimiento de la agricultura orgánica que dejó de ser un nicho para ganar una parte significativa del mercado y seguir expandiéndose⁵³ y, por otro lado, ha habido un creciente interés en los productos locales y regionales⁵⁴. Los consumidores valoran cada vez más alimentos que sean saludables, respetuosos con el medio ambiente y arraigados en la tradición, el sabor y la cultura. Los operadores de catering tanto públicos como privados, son responsables de satisfacer estas nuevas necesidades, considerando aspectos

52 En Italia, el enfoque hacia la gestión directa de las cafeterías escolares por parte de los municipios ha variado con el tiempo y puede diferir de una ciudad a otra. Sin embargo, una expansión significativa de la gestión directa por parte de los municipios ocurrió en las décadas de 1970 y 1980 con la introducción de la jornada escolar a tiempo completo en las escuelas primarias.

53 Para saber más: <https://www.isprambiente.gov.it/it/istituto-informa/comunicati-stampa/anno-2015/agricoltura-biologica-in-espansione> y https://fpsshare.it/coltivazioni-biologiche/?cli_action=1695684834.781

54 Para saber más: <https://www.federvini.it/studi-e-ricerche-cat/5324-cosa-mangiano-gli-italiani-nel-2023-aumenta-l-interesse-per-i-prodotti-dop-e-le-esperienze-enogastronomiche-25> y https://finanza.repubblica.it/News/2023/08/21/settore_food_in_italia_aumenta_interesse_per_prodotti_dop_e_formule_anti_spreco-33/

de higiene nutrición y las necesidades biológicas psicológicas y sociales de las personas. La alimentación es también un importante momento de construcción de ciudadanía y comunidad.

En 1999 con la Ley N.º 488 (23 de diciembre 1999) se introdujo a nivel nacional la calificación de la materia prima utilizada por los servicios de comedores, estableciendo que para garantizar la promoción de la producción agrícola orgánica y de calidad, las instituciones públicas que gestionan comedores escolares y hospitalarios deben prever en las dietas diarias, el uso de productos orgánicos típicos y tradicionales, así como los de denominación protegida teniendo en cuenta las directrices y otras recomendaciones del Instituto Nacional de Nutrición⁵⁵.

A inicios de la década del 2000, varias regiones italianas legislaron sobre educación alimentaria o restauración colectiva (especialmente escolar) para promover la inclusión de productos alimentarios de calidad o prohibir el uso de productos que contengan organismos modificados genéticamente (OMG).

El último paso a nivel nacional fue la institución en 2017 del Decreto N.º 14771 del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Bosques; que establece un fondo especial para comedores escolares orgánicos, distribuidos entre las diversas regiones que presentan solicitudes basadas en el número de beneficiarios del servicio de comedores escolares⁵⁶. El Fondo cubre los gastos adicionales incurridos en la provisión de comidas orgánicas sin aumentar el costo del servicio de comedor escolar para las familias.

Durante más de cuarenta años la región Emilia-Romagna ha estado impulsando el uso consciente y sostenible de los recursos en la compra pública y la alimentación escolar⁵⁷. Esto ha sido posible gracias al fuerte compromiso de las autoridades, asociaciones y actores sociales y económicos en actividades de divulgación, información y educación alimentaria dirigidas a consumidores, estudiantes y profesionales. En particular la Consejería de Agricultura de la Región ha financiado numerosos proyectos en los últimos 20 años para mejorar la calidad de los comedores públicos locales con un enfoque especial en los escolares. Estos proyectos involucraron a todas las instituciones públicas

55 Istituto Nazionale di Ricerca per gli Alimenti e la Nutrizione: <https://www.inran.it>

56 <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16337>

57 Estas informaciones han sido proporcionada durante entrevistas por: Rosanna Mari, Direzione Generale Agricoltura Regione Emilia-Romagna 29/08/2023; Cristina Barducci, Istruttore Direttivo Dietista, Comune di Cesena 7/09/2023

y privadas interesadas y constituyen una excelente base para el desarrollo de políticas más amplias para el sector.

Los proyectos financiados tenían como objetivo mejorar la profesionalidad del personal, experimentar menús que tuvieran en cuenta la temporada de los productos, la aceptabilidad de las recetas, las diferentes culturas alimentarias y los gustos y utilizar alimentos certificados. Estos proyectos en general, se caracterizaron por la experimentación de menús basados en productos orgánicos integrados y típicos, considerando tanto razones de salud como la oportunidad de aprovechar la hora de comer fuera de casa como una ocasión para destacar y dar a conocer a los jóvenes consumidores las producciones de calidad reguladas de Emilia-Romagna.

El Proyecto Pappamondo fue pionero de esta larga tradición regional⁵⁸ iniciado en 1986 por la Provincia de Forlì-Cesena para proponer en las escuelas la experimentación de un menú de estilo «bio-mediterráneo» que valorizara el consumo de cereales integrales y semi integrales, legumbres, frutas y verduras frescas de temporada provenientes de la agricultura orgánica, al mismo tiempo que reducía el consumo de productos de origen animal y grasas. Esta experiencia que hoy está consolidada implica la distribución de 3.300 comidas diarias producidas en 18 cocinas municipales de gestión directa para guarderías y escuelas infantiles, escuelas primarias y secundarias de primer grado. Esto fue posible gracias a la sinergia de un grupo de trabajo en el que participaron activamente pedagogos y dietistas del Departamento de Educación Pública, pediatras y dietistas de Pediatría Comunitaria del Servicio de Salud Local de Cesena.

Los objetivos generales del proyecto se resumen de la siguiente manera:

- Garantizar a los niños desde los primeros meses de vida una alimentación más saludable y equilibrada de acuerdo con las indicaciones de la investigación médico-nutricional.
- Brindar a los padres un apoyo y un punto de referencia para reflexionar sobre la experiencia y los hábitos alimentarios de sus hijos y respaldar la alimentación en el hogar.
- Proporcionar a los educadores una oportunidad para trabajar pedagógicamente en la rutina de las comidas en la escuela y calificarla.

58 <https://www.comune.cesena.fc.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/26621>

- Permitir a los cocineros ampliar sus competencias técnicas y profesionales, adquiriendo confianza en la preparación de nuevos alimentos y en la integración de la dietética con la gastronomía.
- Estimular al mundo de la producción y la comercialización a ofrecer una mayor variedad de productos alimentarios de calidad, con un enfoque particular en las producciones orgánicas.

El eje central del proyecto es la definición de una tabla dietética que tuvo en cuenta múltiples aspectos: tipo de producción y número de comidas a preparar, necesidades nutricionales por grupos de edad, calidad de las materias primas y atractivo de las preparaciones y respeto de las tradiciones gastronómicas locales. Las tablas dietéticas actuales son resultado de una experiencia de más de una década y aunque presentan algunas diferencias en comparación con las propuestas iniciales, mantienen los mismos objetivos nutricionales, esto es la reducción de la ingesta proteica y equilibrio de la relación entre proteínas animales/vegetales mediante una disminución de los alimentos de origen animal en favor de los alimentos vegetales con combinaciones de cereales y legumbres como plato único, un mayor aporte de carbohidratos principalmente en forma de almidones; una relación más adecuada entre grasas insaturadas/saturadas con pescado una a dos veces a la semana y el uso exclusivo de aceite de oliva virgen como grasa de condimento; una mayor ingesta de fibra alimentaria mediante el uso de cereales semi integrales y una mayor cantidad de frutas y verduras; preferencia a la elección de productos frescos, naturales y típicos, procedentes de la agricultura orgánica. Para difundir información se han realizado iniciativas comunitarias en ferias y eventos locales para promover una mayor conciencia sobre la relación entre la alimentación, salud y medio ambiente. Además, se ha producido material informativo (folletos, libros de recetas y videos) destinado a diferentes grupos involucrados en el proyecto. Inicialmente se llevó a cabo un proceso de formación sobre temas nutricionales en la alimentación infantil que por lo general no estaba presente en la formación básica del personal de cocina.

Un obstáculo no menor fue el uso y la preparación de productos de agricultura orgánica, el uso de alimentos poco conocidos (cebada, mijo, trigo espelta⁵⁹) y la adopción de métodos de cocción «dietéticos»: horneado, al vapor, o el estofado, etc., sin el uso de grasas durante la cocción. Al mismo tiempo se prestó atención

59 El mijo es un cereal alcalino de baja demanda de agua, sin gluten y altamente nutritivo. El trigo espelta es un cereal integral con un alto valor nutricional y un efecto de saciedad.

a la presentación de los platos y a las combinaciones cromáticas, en un esfuerzo por hacer que un menú aparentemente difícil resultara atractivo. Se buscó lograr un equilibrio entre recetas desconocidas recuperadas de la cocina natural y vegetariana y el respeto por las tradiciones gastronómicas locales a través de la reinterpretación de recetas típicas.

Finalmente, cabe destacar la gran importancia de la participación de las familias que tuvieron la oportunidad de verificar directamente el nivel de calidad y aceptación de los menús escolares a través del compromiso de los padres que forman parte de las Comisiones de Comedor establecidas en cada escuela. Las encuestas completadas por los padres, los educadores y los profesionales de la salud fueron una herramienta importante para evaluar la calidad percibida de las comidas ofrecidas en la escuela, también para la entidad encargada del servicio, lo que permitió realizar ajustes cuando fuera necesario.

Comuna de Padova (Padua). Región del Véneto. Fundación Polisnova

Polis Nova se fundó en 1985 con el objetivo de ofrecer una respuesta a la necesidad de integración laboral y social de personas en situación de marginación por motivos relacionados con sus condiciones psicofísicas. Tras la aprobación de la llamada ley «Basaglia» (L.180/78), que suprimió las instituciones de asilo, surgió la necesidad urgente de dar respuestas sólidas en cuanto a la ubicación social y la recuperación de la dignidad de las personas excluidas durante mucho tiempo de toda relación constructiva con el entorno social.

El inicio de la cooperativa se debe a una experiencia fuertemente inspirada en los valores representados por la vida y la persona humana. Polis Nova definió como misión: «perseguir la mejora global de la calidad de vida de las personas con discapacidad mental y psiquiátrica promover una cultura de integración social, sensibilizando sobre los valores de la solidaridad y la cooperación». A través de la gestión de servicios sociales, sanitarios y educativos orientados prioritariamente a las personas con malestar psiquiátrico y discapacidad mental. PolisNova ofrece itinerarios de rehabilitación y educativos orientados al aprendizaje de los procesos de trabajo, a la potenciación de los aspectos sociales, a la valorización de los recursos personales. A lo largo de los años el aumento de la complejidad de las respuestas dadas ha dado lugar a la aparición de nuevas realidades distintas

abordadas a través de cuatro empresas cooperativas especializadas en un área específica de intervención.

Actualmente, las cooperativas establecidas a partir de la experiencia de PolisNova constituyen el Grupo Polis. Este grupo opera de forma coordinada y sinérgica, armoniza una completa cadena rehabilitadora y educativa orientada a abordar la complejidad de la persona. Desde la educación y la rehabilitación, hasta las respuestas a la búsqueda de un lugar de residencia y la inserción laboral, trabaja a nivel local e integra tanto a la persona como al territorio.

Programa FUORI DI CAMPO - Granja social de Polisnova. La Granja Social es una intervención ocupacional y formativa que se realiza dentro de un proyecto de cultivo, producción y comercialización de productos de la agricultura ecológica. El proyecto tiene como objetivo adquirir y fortalecer capacidades de trabajo dentro de un contexto protegido a través de la oferta de pasantías/prácticas laborales y prácticas sociolaborales.

Podrán participar en el proyecto aquellas personas que se encuentren en prácticas para empleo o reempleo, incluyendo a individuos en situación de vulnerabilidad, así como personas con discapacidades leves a moderadas, que cuenten con cierta autonomía y no presenten limitaciones físicas para realizar las actividades del programa, tales como el uso del transporte público, habilidades básicas de lectura y conteo, autocuidado adecuado y sin trastornos conductuales.

Las personas involucradas en el proyecto de colocación laboral o pasantía participan en el cuidado del suelo y el cultivo de acuerdo con los esquemas de rotación correctos y cosecha. También cultivos acuáticos, preparación para la siembra y el trasplante, riego, monitoreo control de malezas y parásitos, cosecha, etc.

Todas las operaciones se llevan a cabo aplicando las técnicas permitidas por los principios de la agricultura ecológica. Los proyectos se realizan con la presencia de un tutor dedicado específicamente a la realización del proyecto incluyendo tiempos de verificación intermedia y final de las rutas.

En cuanto a la metodología los participantes realizan actividades en grupos reducidos en diferentes horarios y días dependiendo de las actividades del proyecto. Estas actividades están dirigidas al desarrollo de los requisitos previos al trabajo y a la formación de las habilidades laborales. Las actividades se llevan a cabo siguiendo la metodología cognitivo conductual. en particular a través del análisis

de tareas y refuerzos con reuniones de verificación con los operadores y cualquier entidad emisora. Se utilizan fichas de seguimiento y autoevaluación y si es necesario se imparte formación sobre seguridad en el lugar de trabajo y HACCP⁶⁰.

Otras experiencias relevantes: Canadá, Estados Unidos y Europa

Tanto en los Estados Unidos como en la Unión Europea se ha incrementado el número de organizaciones que promueven el cultivo de alimentos orgánicos o agroecológicos sanos y nutritivos en los propios hospitales y en las escuelas y unidades productivas de las localidades en las cuales están.

Destacan en los Estados Unidos redes como St. Luke's University Health Network (SLUHN) en Pensilvania, una organización regional sin fines de lucro reconocida a nivel nacional, que brinda servicios en 15 campus y más de 300 sitios en los condados de Lehigh, Northampton, Carbon, Schuylkill, Bucks, Montgomery, Berks, Monroe y Luzerne en Pensilvania y los condados de Warren y Hunterdon en Nueva Jersey. Esta red, así como otras similares, están organizando granjas para abastecer los centros de salud y hospitales, ya sea con producción propia y/o mediante acuerdos con los agricultores y productores locales.

Otro caso de interés es la iniciativa Farm to Institution New England (FINE), que opera en seis Estados de los Estados Unidos de Norteamérica (Connecticut, Maine, Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island, Vermont), que provee 98 millones de comidas anuales a escuelas y hospitales, con un gasto anual de 107 millones. FINE sirve a una red dinámica de comunidades, organizaciones e instituciones que trabajan juntas para crear un sistema alimentario justo, equitativo y regenerativo en los seis Estados antes mencionados.

El Anexo 1 presenta un resumen de 14 iniciativas de los Estados Unidos, Canadá y Europa cuyo principal objetivo es la inclusión de alimentos locales y regionales orgánicos o agroecológicos en los menús de los hospitales y otras instituciones.

60 Metodología sistemática y preventiva para abordar los peligros biológicos, químicos y físicos presente en los alimentos

Experiencias relevantes de LAC

El Salvador

El Gobierno de El Salvador lanzó oficialmente la Estrategia de Alimentación Escolar Saludable y Sostenible en febrero de 2021 a través de una colaboración entre el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, la Oficina de la Primera Dama y el Gabinete, con asistencia técnica de la FAO. Los objetivos de la estrategia incluyen la promoción de la entrega permanente de refrigerios escolares saludables y nutritivos a los estudiantes del sistema de educación pública. Lo que facilita al mismo tiempo la adquisición local de alimentos; fortalece la nutrición y la educación alimentaria. Además de que si se incorpora en el plan de estudios nacional; contribuye a la formulación de una ley sobre alimentación escolar saludable y sostenible; y, por último, mejora las economías familiares (Zúñiga Escobar, 2021).

El PMA apoyó la aplicación de la estrategia mediante el fomento de la capacidad para mejorar los procesos de supervisión de los programas, incluida la actualización del marco de resultados del Programa de Alimentación y Salud Escolar; acciones de desarrollo de capacidades en nutrición; participación ciudadana y gestión del conocimiento; y un análisis de las deficiencias de la cadena de suministro.

Ecuador

En abril del 2020 se aprobó la Ley Orgánica de Alimentación Escolar. El PMA y la FAO apoyaron la preparación de las primeras versiones del Reglamento de la Ley Orgánica de Alimentación Escolar para su aprobación en el comité interinstitucional a finales de 2020. La asistencia técnica del PMA en el Programa de Alimentación Escolar demostró que la alimentación escolar puede contribuir a algo más que los objetivos relacionados con la educación. El propósito de esta ley es garantizar el derecho a la alimentación y nutrición de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar en el Sistema Educativo Nacional de manera sostenible para que puedan disfrutar de una vida digna, saludable y activa. La ley aborda cuestiones como la inocuidad y la calidad de los alimentos; control de los alimentos distribuidos en las instituciones educativas; promueve dietas saludables para los niños; describe las preferencias para la contratación local de ciertas comunidades y garantiza que los alimentos y bebidas distribuidos en las escuelas cumplan con las directrices nacionales de nutrición y salud.

Chile

El Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Programa de Alimentación Parvularia (PAP) y el Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC) que atiende entregando suplementos lácteos a embarazadas, nodrizas e infantes, constituyen los bastiones de la red de protección alimentaria (Goldsmith, 2023).

El Programa de Alimentación Escolar (PAE) entrega durante el año escolar y a nivel nacional, productos alimenticios (desayunos, almuerzos colaciones y cenas según corresponda) a estudiantes en condiciones de desventaja social económica, psicológica o biológica; que cursen educación prebásica, básica, media o de adultos en establecimientos educacionales municipales dependientes, servicios locales de educación o particulares subvencionados adscritos al programa, aportando a los requerimientos nutricionales de cada etapa y facilitando la incorporación y permanencia en el sistema educacional. El PAE beneficia además a estudiantes diagnosticados/as con enfermedad celíaca mediante la entrega de una canasta con alimentos libres de gluten. El servicio cubre las actividades curriculares y extracurriculares que se desarrollen durante el año académico y en vacaciones de invierno y/o verano.

Los tres programas en ocasiones vinculan la entrega de alimentación con otros servicios o metas estatales como programas de vacunación, controles pediátricos y en el caso del PAE, la mejora de índices de asistencia escolar

En su conjunto estos esfuerzos estatales han sido exitosos en contribuir a la erradicación de la desnutrición infantil. Si bien a principios del siglo XX en Chile, la desnutrición infantil era entendida como uno de los mayores obstáculos al desarrollo, en la actualidad ocurre un problema inverso, siendo la epidemia de obesidad infantil un desafío central en materia de salud pública (Goldsmith, 2023, p. 112 op. cit) El PAE junto con el PAP entrega a sus beneficiarias/os un promedio diario de más de 4.000.000 de servicios de alimentación y registra un total de 1.854.3989 beneficiarios/as con una cobertura de un 56 por ciento del universo del grupo etario escolar (Ministerio de Desarrollo Social, 2016)

Brasil

El Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) y el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) atienden mediante compras públicas, la seguridad alimentaria de los agricultores familiares y estudiantes. Ambos programas

reconocidos internacionalmente, son referencia obligada de buenas prácticas en la prestación de asistencia social y en la lucha contra la pobreza en zonas rurales (Lopez Filho, 2018, p. 47). En ambos casos se trata de políticas públicas en las que han participado gobiernos estatales y municipales, asociaciones de agricultores, cooperativas y asociaciones y otras entidades, bajo la coordinación del Gobierno Federal.

El Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) con más de 50 años, atiende unos 45 millones de estudiantes. Entre sus principales avances destacan la intersectorialidad del programa, la implementación de mecanismos legales para las compras institucionales de la agricultura familiar y la institucionalización de acciones educativas como el proyecto Educando con la Huerta Escolar, desarrollado de manera sostenible con la participación de la FAO. Desde 2009 el Programa de Nacional Alimentación Escolar de Brasil (PNAE) institucionalizó su vinculación con la agricultura familiar al establecer la obligatoriedad de que por lo menos un 30 por ciento del total de los recursos financieros asignados por el Gobierno Federal a los departamentos y municipios para la alimentación escolar, deben ser utilizados en la compra de productos directamente de ese sector.

El éxito del PNAE se fundamenta en la articulación entre los distintos actores y órganos de los diferentes sectores involucrados, así como múltiples estrategias implementadas por las distintas esferas de gobierno. Por ello, los sectores de educación, agricultura, planeamiento, compras y sociedad civil deben coordinarse en nivel nacional, departamental y local. Estudios realizados sobre el tema muestran que este tipo de iniciativas basadas en las compras institucionales de la agricultura familiar, están siendo replicadas en varios países de dentro y de fuera de la región (Schwartzman, 2017, p. 1).

México

Este es un caso diferente a los anteriores ya que se trata de una experiencia de recuperación de áreas de alto potencial productivo abandonadas en gran parte a pesar de enorme importancia. Se trata de las llamadas chinampas, método de cultivo utilizado por los mexicas para ampliar el territorio en lagos y lagunas del Valle de México y en las que cultivaban flores y verduras. Se cree que es una técnica iniciada en la época de los toltecas, aunque fue en 1519 que este método de cultivo se popularizó y ocupó casi la totalidad del lago Xochimilco, posibilitando que gran parte de la población se desarrollara en sus orillas. Este método no era exclusivo del Valle de México, pues también era popular en el lago de

Texcoco. Actualmente en México aún sobreviven las chinampas en Xochimilco y Tláhuac y se considera que son las últimas del mundo.

Por su elevada productividad las chinampas representan un sistema que permite conservar las áreas lacustres que a su vez son un complejo ecosistema con efectos benéficos sobre el clima y la calidad del aire de la Ciudad de México. Las chinampas ayudan a contrarrestar daños ecológicos, recuperan la tierra y restauran el tejido social al producir mucho más que alimentos: son además fuente de oxígeno, paisajes hermosos y lugares de abundante diversidad biológica vegetal y animal.

Un estudio de la FAO⁶¹ señala que de las 2.215 hectáreas que comprende la superficie de las cinco zonas chinamperas ubicadas en Xochimilco, San Gregorio Atlapulco, San Luis Tlaxialtemalco, San Pedro Tláhuac y San Andrés Mixquic, 418 hectáreas permanecían activas y cultivándose a cielo abierto y 98 hectáreas con agricultura protegida, es decir, invernaderos, malla sombra o macro túneles. El 30 por ciento de la superficie, esto es unas 664 hectáreas, tienen potencial para reactivarse productivamente, es decir, se encuentran sin producción y tienen maleza en su superficie. Hay cerca de 20.922 chinampas identificadas que corresponden a 2.215 hectáreas de superficie de las cuales solamente 3.586 están activas con algún tipo de producción agrícola y el resto de ellas, 17.336 están abandonadas.

El valor anual de la producción agrícola en el Sistema Agrícola Chinampero de la Ciudad de México se estimó en 245 millones de pesos que corresponden a 19.213 toneladas de alimentos (hortalizas y maíz. Principalmente). El 80 por ciento de la producción se concentra en cuatro cultivos; lechuga, romerito, verdolaga y berza. Del maíz se obtienen medio millón de elotes y 130 toneladas de grano.

Estos humedales son además refugio de especies de aves locales y migratorias, principalmente acuáticas. Se calcula que cerca del 40 por ciento de las especies identificadas en la zona, depende de estos ambientes acuáticos. Por otro lado, las chinampas con sus arbolados particulares favorecen a 112 especies de hábitos terrestres. Actualmente la zona enfrenta importantes problemas ambientales como la pérdida de humedad de suelo, exceso de salinidad en el agua de los canales, incremento de especies invasoras como lirio acuático y zacatule que contribuyen al azolve de los canales,⁶² la introducción de especies exóticas y el incremento de plagas en el sistema. Estos factores han provocado la pérdida de

61 Chinampas Agricultural System in Mexico City. FAO México. 2017

62 Azolve es una palabra mexicana que significa lodo o basura que obstruye un conducto de agua.

biodiversidad, la contaminación del agua y suelo y en consecuencia la pérdida de bienes y servicios ambientales llevando además al abandono de más del 60 por ciento de estas tierras.

Contar con información adecuada sobre la producción agrícola, sistemas productivos, cultivos, variedades, ciclos, dinámica de comercialización actual y las especificaciones solicitadas por los compradores, es fundamental para instrumentar políticas públicas que fortalezcan las actividades productivas y contribuyan a dinamizar la economía de la zona, reducir la pobreza y promover la inclusión de jóvenes y mujeres en los procesos productivos

Diversas iniciativas tanto gubernamentales como de agencias internacionales, organizaciones de la sociedad civil y universidades, han implementado proyectos para mantener este sistema de producción, lo que permitiría preservar una tradición milenaria y poner en valor un lugar relevante en aspectos históricos, culturales y recreativos. Adicionalmente, la recuperación de las chinampas permitiría restaurar las diversas funciones y servicios ecosistémicos que benefician a los habitantes de la ciudad, como lo son su gran capacidad de captura de carbono, la regulación climática, el ciclo del agua y de nutrientes, la recarga de acuíferos, la alta biodiversidad, el control de inundaciones y el ser un importante hábitat de fauna silvestre. Este sistema productivo puede satisfacer el autoconsumo y las demandas del mercado sin comprometer la salud del ecosistema, brindando oportunidades para enfrentar los impactos de la sequía, heladas, granizadas e inundaciones. La recuperación de las áreas chinamperas abandonadas podría ser estimulada estableciendo un mercado seguro mediante Compras Públicas sustentables para parte de la producción.

La Economía de la Producción de Alimentos Sanos y Nutritivos

Costos de inacción de la malnutrición (desnutrición, sobrepeso y obesidad)

Los costos de la inacción de la malnutrición, esto es desnutrición y sobrepeso y obesidad, son elevados como lo muestran estudios realizados por CEPAL en conjunto con el Programa Mundial de Alimentos⁶³, y publicadas posteriormente por revistas de prestigio como The Lancet.

63 Pueden verse en el siguiente enlace: <https://www.cepal.org/es/notas/nuevas-publicaciones-doble-carga-la-malnutricion-su-impacto-social-economico>

Se estudiaron en total ocho países de LAC; Chile, Ecuador, México, Perú, El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana), Chile, México y Perú fueron los primeros países estudiados y en el caso de este último, los costos asociados a las atenciones de salud, bajo rendimiento escolar y baja productividad debido a la doble carga de la malnutrición, se tradujeron en la pérdida de 10.5 mil millones dólares en el 2019, equivalentes al 4,6 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). En el caso del Ecuador, el doble costo de la malnutrición hasta el año 2017 equivale al 4.3 por ciento de su PIB. Para el resto de los países se estimó el costo a la fecha de la realización del estudio respectivo y las proyecciones hasta el año 2082 aplicando dos tasas de descuento (3 por ciento y 6 por ciento). Los resultados obtenidos indican que Guatemala presenta los mayores costos por malnutrición, los que representan hasta el año 2018, el 16.3 por ciento de su PIB, estimándose que, según las proyecciones realizadas, perderá anualmente en promedio el 9.1 por ciento de su PIB hasta el año 2082.

Cuadro 7.

Países de LAC. Costos de inacción por la doble carga de malnutrición.
En porcentaje del PIB

País y Años del Estudio	Desnutrición	Sobrepeso y Obesidad	Total	Costos anuales 2019 - 2082)		Total
				Desnutrición	Sobrepeso y Obesidad	
Chile (2014)	0	0.19	0.2			
Ecuador (2014)	2.58	1.73	4.31			
México (2014)	1.66	0.56	2.23			
Perú (2019)	3.036	1.564	4.6	0.5	1.8	2.3
El Salvador (2017)	6.9	3.4	10.3	2	2.2	4.2
Guatemala (2019)	11.0	5.2	16.3	1.05	8.05	9.1
Honduras 2020	8.8	1.5	10.3	0.35	2.35	2.7
R. Dominicana (2019)	0.7	1.9	2.6	0.33	2.17	2.5

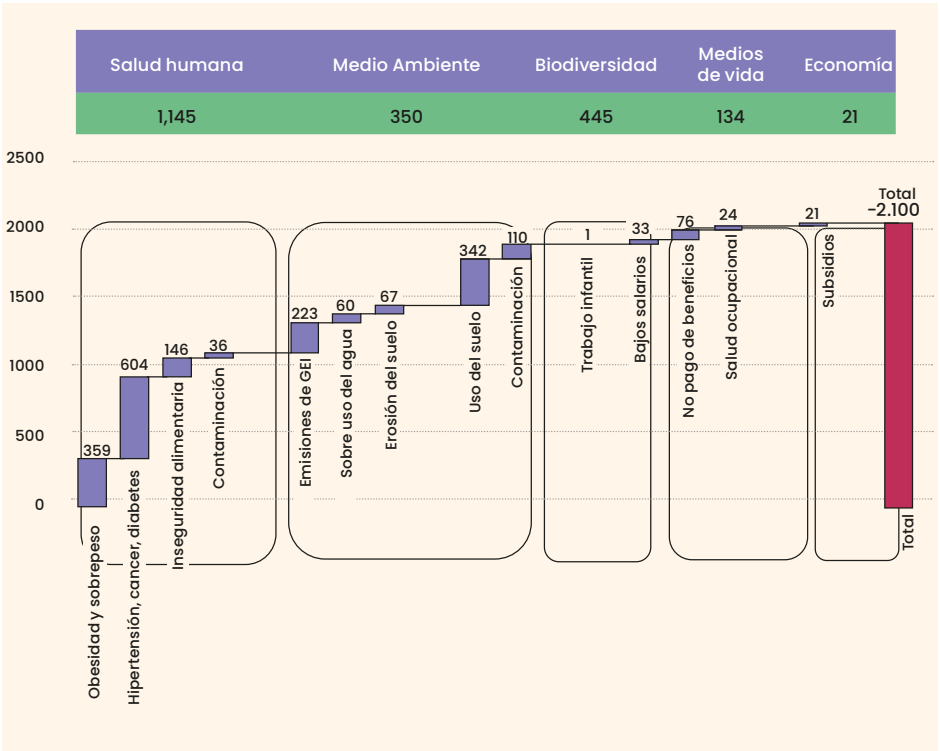
Fuente: estudios CEPAL/PMA sobre el doble costo de la malnutrición.

Cabe recordar que las compras globales de alimentos representan una fracción menor de los gastos en Compras Públicas Totales. Según la fuente de información utilizada, éstos fluctúan entre 1 y 1.65 por ciento. En ALC los gastos en los PAE representan menos del 0.1 por ciento del PIB en los países de LAC.

Los Costos Invisibilizados de la Producción de los Alimentos

Una reciente publicación de la Fundación Rockefeller (Foundation 2021) midió el costo de la producción de alimentos en los Estados Unidos, comparando tecnologías convencionales basadas en el uso intensivo de agroquímicos y las tecnologías orgánicas. El estudio concluye que el gasto en alimentos en los Estados Unidos alcanza a un total de 1.100 millones de dólares al año, pero cuando se consideran los impactos negativos no visibilizados a lo largo de la cadena, (costos de salud, medio ambiente, pérdida de biodiversidad y costos sobre la economía), el costo final real alcanza a los 3.200 millones de dólares al año triplicando la cifra original (ver Gráfico 4).

Gráfico 4.
Costos invisibilizados en la producción de alimentos.
(Miles de millones de USD)



Fuente: elaboración propia con base en «True Cost of Food». Measuring What Matters to Transform the U.S. Food System». Rockefeller Foundation. 2021.

Impactos sobre el medio ambiente

Diversos estudios han demostrado que las emisiones de la agricultura ecológica u orgánica es muy inferior a las de la agricultura convencional. La agricultura ecológica u orgánica se caracteriza por un menor aporte de insumos agrícolas por lo que su impacto por unidad de superficie es menor (Holka & Kowalska, 2022). Estos autores citan varios ejemplos de diferentes cultivos comparando la huella de carbono de cada uno de ellos y las emisiones de GEI en el ciclo completo desde la producción hasta el consumo final. En todos los casos, los resultados son favorables al uso de las tecnologías ecológicas y orgánicas.

Otros estudios concluyeron que las comparaciones del uso de tecnologías orgánicas, agroecológicas y convencionales muestran que ésta última generalmente ofrece los peores resultados (Cornelius Adewale 2019).

En LAC, un estudio reciente realizado en la sierra de Ecuador midió tres sistemas de producción: orgánico, agroecológico y convencional, en dos cantones del país (Burbano-Rodríguez, 2021). El estudio concluyó que «la huella hídrica y de carbono para el sistema orgánico es de 39.9 m³/Tonelada y 1.07 Toneladas CO₂/Kg de producto, respectivamente; mientras que para el sistema agroecológico, es de 77.3 m³/Toneladas y 0.10 Toneladas CO₂/Kg de producto». El sistema convencional resultó ser el peor puntuado, con un impacto ambiental más alto (huella hídrica = 300.3 m³/Tonelada y huella de carbono = 1.87 Tonelada CO₂/Kg de producto). El estudio también mostró que el sistema agroecológico es el mejor preparado ante estos eventos, lo que significa que es menos vulnerable y más resiliente.

En los Estados Unidos, el Instituto Rodale (Rodale Institute, 2022), sostiene en su Libro Banco que la agricultura ecológica reduce la huella de los gases de efecto invernadero (GEI) al evitar la mayoría de los insumos basados en los combustibles fósiles creando resiliencia climática al promover suelos sanos, diversificar los cultivos alimentarios y apoyar los hábitats de la vida silvestre y la biodiversidad que están amenazados. Los datos muestran que las granjas ecológicas emiten menos óxido nitroso al evitar los fertilizantes y pesticidas químicos que se utilizan habitualmente en la agricultura convencional y la producción ganadera ecológica genera menos emisiones de metano en comparación con las operaciones concentradas de alimentación animal convencionales (Lena Brook, 2022).

Algunos investigadores sostienen que en promedio los rendimientos orgánicos son más bajos que los convencionales, pero los investigadores del Rodale Institute (Jeff Moyer 2020) afirman que ello puede ocurrir cuando se siguen las normas orgánicas bajo los criterios de similares a la agricultura química intensiva convencional. Según ellos se ha demostrado que los rendimientos reales en sistemas orgánicos regenerativos superan los rendimientos convencionales para casi todos los cultivos alimentarios. También concluyeron que «la adopción de la agricultura orgánica en condiciones agroecológicas puede cerrar la brecha de rendimiento entre los sistemas orgánicos y convencionales». En 2016, el sistema orgánico de labranza cero del Instituto Rodale produjo 200 bushels⁶⁴ de maíz por acre, un rendimiento récord para el sistema orgánico y muy por encima del promedio del condado y el rendimiento convencional de maíz ese mismo año. Durante un período de cuarenta años no ha habido diferencia estadística en el rendimiento entre los sistemas orgánicos y convencionales dentro de dicho ensayo.

También es importante considerar que la investigación agrícola ha concentrado durante muchos años la mayor parte de los recursos por lo cual no se dispone de una gama de variedades para agricultura orgánica y agroecológica. No obstante, lo anterior, los rendimientos obtenidos bajo sistemas orgánicos son más estables y resisten mejor al clima extremo que acompaña al cambio climático.

Producción de alimentos agropecuarios con tecnología convencional y salud

En los últimos años, se han realizado numerosos estudios intentando dilucidar si el consumo de alimentos orgánicos y/o agroecológicos es más saludable que los alimentos producidos con la tecnología convencional basada en el uso intensivo de agroquímicos. Por lo general estos estudios resaltan que aún no es posible contar con antecedentes de poblaciones más amplias y por un mayor número de años para reducir o eliminar la incertidumbre a este respecto. Con todo, la mayor parte de los estudios revisados concuerdan con los siguientes beneficios posibles en favor de los productos orgánicos y/o agroecológicos.

64 1 Bushel de maíz o sorgo= 0.0254 toneladas métricas; 1 acre = 0.40 hectáreas

- a) En general los productos orgánicos y similares tienen mayor contenido de antioxidantes⁶⁵ y flavonoides⁶⁶.
- b) Se ha observado que el consumo de productos orgánicos y/o agroecológicos se traduciría en una reducción de metabolitos de pesticidas, especialmente de los organofosforados (Glifosato y otros) que pueden ser más complejos por su persistencia y por el uso masivo de algunos de ellos.
- c) Se ha observado que el consumo de alimentos orgánicos y similares conlleva a una menor incidencia del síndrome metabólico de IMC alto, del Linfoma no Hodgkin, de infertilidad, de sensibilidad alérgica y de preeclampsia
- d) También se asocia el consumo de productos orgánicos y similares a una menor incidencia de diabetes.
- e) En los productos animales producidos intensivamente, se utilizan antibióticos. Al respecto se ha observado que los productos orgánicos y similares poseen un contenido sustantivamente o nulo de antibióticos.

Resumen de Impactos económicos

- 1) Demanda de alimentos sanos y nutritivos para alimentación escolar, hospitalaria y de la población penal. El cuadro 8 resume el valor anual de estas demandas
- 2) Costos de inacción de la malnutrición. Los estudios de CEPAL y el PMA (Cuadro 10), permiten constatar el elevado costo de inacción por concepto de la malnutrición. Los PAE y otros programas similares pueden contribuir de manera significativa a la reducción de estos elevados costos, cuyo monto es superior y en algunos casos, varias veces más, que lo que se destina a financiar los PAE como es el caso de Guatemala, Honduras, El Salvador, Perú y Ecuador.
- 3) El costo real de la producción de alimentos. De acuerdo con lo señalado en la sección correspondiente resumido en el Gráfico 4, éstos ascienden a los

65 Los antioxidantes son sustancias naturales o fabricadas por el hombre que pueden prevenir o retrasar algunos tipos de daños a las células. Los antioxidantes se encuentran en muchos alimentos, incluyendo frutas y verduras.

66 Los flavonoides son un grupo diverso de fitonutrientes (químicos vegetales) que se encuentran en muchas frutas, verduras y especias

USD 2.200.000 millones anuales para el sistema alimentario de los Estados Unidos de Norteamérica.

El cuadro que sigue muestra los resultados de las estimaciones que incluyen los costos invisibilizados

Cuadro 8.

LAC. Demanda actual y estimada para CP de alimentos sanos y nutritivos

Programas	Estimación	USD
Alimentación Escolar	Según reportes de la FAO. PMA. B. Mundial y GCNF	9.503.701.513
Hospitales (estimada)	Estimación con información del número de camas hospitalarias del BM.	1.316.916.554
Población Penal (estimada)	Estimación con reportes de población penal de N. Unidas	3.650.000.000
Total		14.470.318.670

Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

Las Compras Públicas Sustentables de Alimentos para los Programas de Alimentación Escolar de los países de América Latina y el Caribe, de aproximadamente USD 9.503.7 millones anualmente. Si se agregan demandas de hospitales y centros penitenciarios la cifra podría alcanzar a casi los USD 14.470.3 millones anualmente de acuerdo con supuestos conservadores.

Se trata de un monto elevado que debe dirigirse a los objetivos antes señalados a través del Sistema de Compras Públicas y generar cambios significativos y estables.

La producción de alimentos sanos y nutritivos necesarios para atender una demanda de esas dimensiones implica un enorme esfuerzo de coordinación de políticas públicas a nivel nacional, regional y local

Las Compras Públicas Sustentables de Alimentos, constituyen una formidable herramienta para incidir profundamente en el logro de la mayor parte de los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Establecen estándares, definen volúmenes de producción, tecnologías a utilizar, tipos de productores priorizados, regiones

o localidades involucradas. Además permiten articular a los distintos actores e instituciones intervinientes, promoviendo una colaboración efectiva entre todos los sectores involucrados

Adicionalmente, las compras públicas podrían contribuir a articular tras estos objetivos desde luego a las entidades públicas relacionadas con estos temas y la política pública, las organizaciones de la sociedad civil, agencias internacionales y universidades entre otras.

También permitiría materializar contribuciones importantes en el área de la salud y la nutrición, privilegiando la producción y el consumo de alimentos sanos y nutritivos. Además, abriría oportunidades de integración social para personas privadas de libertad y generaría empleos que podrían favorecer a sectores vulnerables, como, por ejemplo, la población con discapacidades. Todo ello contribuiría a consolidar y estabilizar cambios profundos y duraderos a lo largo de toda la cadena alimentaria.

Las experiencias y la literatura revisada, muestra que uno de los mayores obstáculos es la dificultad de coordinar políticas y actores con el fin de alcanzar un objetivo como éste. Ello sugiere la necesidad de involucrar a los actores principales desde el inicio y mantener sistemas permanentes que faciliten la entrega de información y la participación de los distintos sectores de la comunidad relacionados con una iniciativa de esta naturaleza tanto a nivel nacional, como regional y local.

Anexo 1

Organizaciones de los Estados Unidos, Canadá y Europa cuyo principal objetivo es la inclusión de alimentos locales y regionales orgánicos o agroecológicos en hospitales y otras instituciones.

Organización	País, Estado, Localidad	Programa
Community Alliance with Family Farmers (CAFF)	California	El programa Farm to Cafeteria ayuda a escuelas, hospitales y universidades del Estado a proporcionar más alimentos locales a los consumidores

Continúa en la siguiente página...

Organización	País, Estado, Localidad	Programa
Farm to Institution New York State (FINYS)	Estado de Nueva York	Procura que los hospitales gasten al menos el 25% de su presupuesto en productos sanos y nutritivos cultivados localmente
Farm to Institution New England	Connecticut. Maine. Massachusetts. New Hampshire. Rhode Island y Vermont	Entre escuelas, colegios y hospitales, las instituciones de los seis Estados gastan anualmente USD 107 millones para proveer 100 millones de comidas
Food for Life served here	Reino Unido	Promueve estándares de comida sana y nutritiva en escuelas y hospitales del R. Unido. Acredita 13 millones de comidas anuales provistas por el National Health Service), lo cual ha significado ahorrar USD 15.000 millones anualmente en ingredientes orgánicos
Food to Overcome Outcome Disparities (FOOD).	EE. UU. Proveen alimentación solo para pacientes con cáncer	Desde su fundación en 2011, la FOOD ha entregado 300.000 comidas para 4.000 pacientes y sus familias
Healthy Food in Health Care	Estados Unidos y Canadá	Ambos países lanzaron el programa Health Care Climate Challenge con más de 300 instituciones participantes que representan más de 22.000 hospitales de 42 países del mundo
Katalog živil	Eslovenia	Sitio web de adquisición de alimentos para instituciones públicas de Eslovenia para comprar alimentos producidos localmente. Establecida por el Ministerio de Administración Pública para mejorar la calidad de los alimentos para instituciones, como hospitales.
Local Foods to Health Care Facilities	Ontario, Canadá	Financiado por el Gobierno de Ontario, el Fondo ayudó a aumentar la cantidad de alimentos para guarderías, escuelas, universidades y colegios, hospitales y centros de atención a largo plazo.
Modèle d'Économie Circulaire Alimentaire pour les Hôpitaux Français (MECAHF)	Francia	El proyecto muestra cómo una economía circular de alimentos podría funcionar proveyendo alimentos a los hospitales. De 2018 a 2021. El objetivo fue reducir el desperdicio de alimentos a través de la cadena de suministro del Centro Hospitalario y reinvertir los ahorros del esquema en la compra de productos locales y orgánicos.

Continúa en la siguiente página...

Organización	País, Estado, Localidad	Programa
Northeast Organic Farming Association. Estados Unidos (NOFA)	Estados Unidos	Es una coalición de siete capítulos estatales que promueve y educa sobre la agricultura orgánica y sostenible. Algunos de ellos, incluido el de Vermont, promueven el acceso a alimentos asequibles cultivados regionalmente. Su objetivo es establecer relaciones con los agricultores locales compartir las mejores prácticas con las organizaciones y aumentar la demanda de alimentos locales y orgánicos
Nourished by New England (NNE).	New England. Estados Unidos	Comenzó como un programa de dos años, conectando más de 40 centros de atención médica con 19 agricultores y empresas de alimentos y docenas de socios comunitarios en Nueva Inglaterra. El programa permitió a los hospitales participantes comprar más de 5 millones de dólares en alimentos de agricultores y pescadores de Nueva Inglaterra. El programa finalizó en 2020, pero sentó las bases para nuevas asociaciones entre hospitales y agricultores.
ÖkoKauf Wien (Eco-Buy Viena).	Austria	Es un programa creado por Viena que garantiza que el 30% de todos los alimentos servidos en cafeterías públicas sean orgánicos, de temporada y de origen local. OKW se compromete a lograr los objetivos de sostenibilidad de la ciudad. La Asociación de Hospitales de Viena (Wiener Krankenanstaltenverbund. KAV). Un grupo de 11 hospitales. sirve comidas con productos predominantemente locales y prioriza los alimentos ricos en vitaminas. El grupo sirve colectivamente 30.000 comidas por día y, gracias a OKW, el 32% de los alimentos servidos son orgánicos.

Anexo 2

Cuotas acordadas para empleo a población minusválida

País	%	Sector público	Sector privado	Tasa de cumplimiento (año de la información)
Antigua y Barbuda	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Argentina	4	Si solo para empresas concesionarias de servicios públicos	Sí	0.91% de las instituciones públicas (2017)
Belice	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Bolivia	4 (públicas) 2 (privadas)	Sí	Sí	1.27% (públicas. 2020) 0.3% (privadas. 2020)
Brasil	2 a 5. dependiendo del tamaño de la fuerza laboral; 20% de las vacantes ofrecidas en el sector público	Sí	Sí	1% del total de vacantes formales (2018)
Chile	1	Sí	Sí	33% del total de vacantes (2020)
Colombia	0.5 a 4. según el tamaño de la fuerza laboral	Sí	No	0.21% del total de los servidores públicos (2019)
Costa Rica	5	Sí	No	D
Dominica	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
República Dominicana	5 (públicas) 2 (privadas)	Sí	Sí	D
El Salvador	5	Sí	Sí	2679 empleados con discapacidad en 383 compañías
Ecuador	4	Sí	Sí	3.5% (2013)

Continúa en la siguiente página...

País	%	Sector público	Sector privado	Tasa de cumplimiento (año de la información)
Granada	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Guatemala	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Guyana	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Haití	2	No	Sí	D
Honduras	2-5. dependiendo del tamaño de la fuerza laboral	Sí	Sí	D
Jamaica	5	Sí	No	D
México	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Nicaragua	2	Sí	Sí	D
Panamá	2	Sí	Sí	D
Paraguay	5	Sí	No	28 entidades estatales de un total de 414 evaluadas cumplen con la cuota de 5% (2020)
Perú	5 (públicas) 3 (privadas)	Sí	Sí	0.79% del total de las compañías cumplían con la cuota (2017)
San Cristóbal y Nieves	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Santa Lucía	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
San Vicente y las Granadinas	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Surinam	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Trinidad y Tobago	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota	Sin cuota
Uruguay	4	Sí	Sí	3% de todas las vacantes son para personas con discapacidad (2019)
Venezuela	5	Sí	Sí	D

Acrónimos

CEPAL: Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe

CP: Compras Públicas

CPS: Compras Públicas Sostenibles

FAO: Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

GEI: Gases de Efecto Invernadero

GCNF: Global Child Nutrition Foundation

LAC: Latinoamérica y el Caribe

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

PAE: Programa de Alimentación Escolar

PAF: Pequeña Agricultura Familiar

PMA: Programa Mundial de Alimentos

PNUMA: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

SCPA: Sistemas de Compras Públicas de Alimentos

WHO: Organización Mundial de la salud (Por su sigla en inglés)

WFP: Programa Mundial de Alimentos (por su sigla en inglés)

Referencias

Alvarado, N., & Vélez-Grajales, V. (2019). Dentro de las prisiones de América Latina y el Caribe: Una primera mirada al otro lado de las rejas. *Inter-American Development Bank*.

Burbano-Rodríguez, J.-P., Chávez-Caiza, J., & Tiberio, R. (2021). *Cambio climático y sistemas de producción agroecológico, orgánico y convencional en los cantones Cayambe y Pedro Moncayo*. Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales, FLACSO.

Brook, L., Johnson A., & Aird, S. (2022). *Grow Organic: The Climate, Health, and Economic Case for Expanding Organic Agriculture*. Los Angeles: NRCD.

- CADEP. (2020). *Alimentación escolar en Paraguay y el desafío de una adecuada implementación*. Asunción, Paraguay: CADEP.
- CEPAL, & PMA. (2019). *El costo de la doble carga de la malnutrición. Impacto social y económico*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2020). *El costo de la doble carga de la malnutrición. Impacto social y económico*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CHILE, & ODEPA (s.f). *Santiago de Chile: Ministerio de Agricultura, Chile*.
- FAO. (2017). *El futuro de la alimentación y la agricultura: Tendencias y desafíos*. Roma: FAO.
- FAO. (2020). *Programas de adquisición de alimentos*. Roma: FAO.
- FAO. (2022). *The future of food and agriculture. Drivers and triggers for transformation*. Roma, Italia: FAO.
- FAO. (2023). *Rethinking our food systems: A guide for multi-stakeholder collaboration*. Nairobi, Kenya; Roma, Italia; Nueva York, Estados Unidos: FAO.
- FAO/PMA. (2018). *Marco de recursos de alimentación escolar vinculada a la agricultura local*. Roma, Italia: FAO.
- Finch, A. (2019). *The provision of school meals since 1906: Progress or a recipe for disaster?* Londres: History & Policy.
- Foundation, The Rockefeller (2021). *True Cost of Food: Measuring What Matters to Transform the U.S. Food System*. Washington.
- García Mora, M. E., Schwartz Orellana S., & Freire G. (2021). *Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: Un camino hacia el desarrollo sostenible*. Washington, DC: Banco Mundial.
- GCNF. (2022). *School meal programs around the world: Global report based on the 2021 global survey of school meals programs*. Washington: USDA.
- Goldsmith, J., Rivera, J. (2023) *Espacios de obesidad: explorando clústeres de obesidad infantil, segregación residencial y ambiente alimentario en el área metropolitana de Santiago, Chile*. Revista Urbano (Concepción.) 26(47).
- Granatstein, D. M., & Adewale, C. (2019). *Improving the environmental performance of horticultural production: fruits and vegetables*. En *Assessing the environmental impact of agriculture* (pp. 287-312). Washington: Washington State University.
- Guardian, The. (2013). *How much money do hospitals spend on their patient's meals?*. The Guardian. Londres.
- HealthCare, Definitive. (2023). Hospital view. www.definitivehc.com
- Holka, M., & Kowalska, J. (2022). *Reducing carbon footprint of agriculture: Can organic farming help to mitigate climate change? Agriculture*.
- Holka, M., Kowalska, J., & Jakubowska, M. (2022). *Reducing carbon footprint of agriculture: Can organic farming help to mitigate climate change? Agriculture*. Indies, The University of West. (2021). *A review of school feeding programmes in the Caribbean Community*. Roma, Italia: FAO.

- Kjaer Minke, L. (2014) *Cooking in prison--from crook to cook*. International Journal Prison Health.
- Lopes Filho, M. A (2018) *Cooperação Sul- Sul e a construção dos «modelos» brasileiros de políticas públicas para a agricultura familiar*. En libro A difusão de políticas brasileira para agricultura familiar na América Latina e Caribe (pp.34-53.) Editores Eric P. Sabourin & C. Grisa (Eds) Editora Escritos, Porto Alegre, Brasil
- Moyer, J., Smith, A., Rui, Y., & Hayden, J. (2020). *Regenerative agriculture and the soil carbon solution*. San Francisco, California: Rodale.
- PMA. (2023). *Alimentación escolar a nivel mundial 2022*. Roma, Italia: WFP.
- PMA. (2023). *El estado de la alimentación escolar a nivel mundial 2022: Resumen ejecutivo*. Roma, Italia: PMA.
- Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2016). *Fortaleciendo las capacidades en seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*. Clayton, Ciudad del Saber, Ciudad de Panamá: PMA.
- Programa Mundial de Alimentos & Banco Interamericano de Desarrollo. (2023). *Estado de la alimentación escolar en América Latina y el Caribe*. Publicación conjunta PMA/BID. Washington: BID.
- Rodale Institute. (2022). *Regenerative agriculture and the soil carbon solution*. San Francisco, California: Rodale.
- Rutledge, J. G. (2016). *Feeding the future: School lunch programs as global policy*. New Brunswick, New Jersey, USA: Rutgers University Press.
- Schwartzman, F. (2018) *There is need to continue the direct procurement from family farming by the Brazilian National School Feeding Program*. Cadernos de Saude Publica. Brasil.
- Taylor, L. (2023). Healthy eating is most expensive in Latin America and the Caribbean, finds UN.
- UNCCD. (2023). *The sustainable development goals report: Special*. Sustainable Development Goals Reports. Nueva York, Estados Unidos: Naciones Unidas.
- UNEP. (2017). *Global review of sustainable public procurement*. UNEP.
- Villa, V. (2023). Cárceles y semillas. *Revista Biodiversidad*, 23 de Enero de 2023: Portada.
- World Food Programme (WFP). (2022). *State of school feeding worldwide 2022*. Roma, Italia: WFP.
- Zúñiga Escobar, M. (2021). El papel de la participación en la gobernanza de la alimentación escolar en Costa Rica: estrategia de inclusión de alimentos producidos por familias agricultoras. *Ambientico*, (277), 54-60.
- Zúñiga Escobar, M., Grisa, C., & Coelho, G. (2022). *El caso de las compras públicas a partir de la iniciativa Escuelas Sostenibles en Costa Rica*. En: Parrado-Barbosa, A., Ruiz, E. N., & Triches, R. M., eds. *Sustentabilidade, circuitos curtos de abastecimento e compras públicas*. Chapecó: Editora UFFS, 2022, pp. 195-215. ISBN: 978-65-86545-77-7. <https://doi.org/10.7476/9786586545753.0012>.

EL MERCADO INSTITUCIONAL DE ALIMENTOS:

UNA OPORTUNIDAD PARA AVANZAR HACIA SISTEMAS ALIMENTARIOS SOSTENIBLES

Marianela Zuñiga Escobar

Introducción

Más allá de ser simplemente un espacio de intercambio comercial, las compras públicas de alimentos representan una herramienta fundamental de política pública que demuestra el compromiso gubernamental con el derecho a la alimentación. Este papel destacado se debe a diversas razones. En primer lugar, estas compras permiten establecer estrategias de abastecimiento alimentario, lo cual es crucial para garantizar la disponibilidad de alimentos necesarios para la población. La disponibilidad de alimentos, en términos de cantidad y calidad adecuadas, es esencial para promover la seguridad alimentaria y nutricional en un territorio.

En segundo lugar, las compras públicas aseguran el acceso a alimentos para grupos de personas que, de otro modo, no tendrían la capacidad adquisitiva para obtenerlos. En tercer lugar, estas políticas permiten al Estado desarrollar programas de compras públicas de manera continua a lo largo del tiempo, proporcionando así un ingreso seguro para los productores de alimentos y garantizando la estabilidad alimentaria. Esta estabilidad es importante, dado que la inseguridad alimentaria y nutricional puede ser transitoria, causada por eventos que afectan la disponibilidad de recursos para obtener una alimentación a lo largo del año.

Es importante que los gobiernos refuercen sus mercados internos a través de las compras públicas, porque favorecen la seguridad alimentaria y nutricional de las personas ante los efectos de las crisis o las inestabilidades del mercado dinámico mundial. Las compras públicas pueden servir como una herramienta estratégica para promover la producción local, garantizando la demanda constante y segura para los productores nacionales, lo que a su vez fortalece

la economía interna. En tiempos de crisis global, como pandemias, conflictos o fluctuaciones económicas, contar con un mercado interno robusto permite a los países mantener la estabilidad alimentaria y reducir la dependencia de importaciones, mitigando así los riesgos asociados a las interrupciones en la cadena de suministro internacional. Además, el apoyo a los productores locales mediante compras públicas no solo fomenta la soberanía alimentaria, sino que también impulsa el desarrollo rural, reduce la huella de carbono asociada con el transporte de alimentos y contribuye al bienestar socioeconómico del país.

En el caso específico de Costa Rica, el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) desempeña un papel importante al proporcionar alimentos a diversos grupos de población, especialmente a los escolares que representan el beneficiario mayoritario del programa. Sin embargo, para maximizar su potencial, es indispensable adoptar una forma de gobernanza sistémica que involucre la participación de diversos sectores y promueva un enfoque intersectorial y participativo. Esta gobernanza debe abordar de manera multidimensional los múltiples factores que determinan el éxito del programa, considerando medidas específicas que promuevan la inclusión social y fortalezcan la seguridad alimentaria y nutricional. Solo mediante esta aproximación integral y colaborativa se podrá garantizar que el PAI cumpla efectivamente con sus objetivos y contribuya con sistemas alimentarios más sostenibles.

Este artículo se divide en tres secciones: la primera de ellas justifica la necesidad de una gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional que permita el abordaje sistémico del abastecimiento alimentario como un principal desafío en las compras públicas de alimentos. El segundo apartado expone las características principales y modificaciones más recientes acerca del funcionamiento de las compras públicas en Costa Rica a partir del Programa de Abastecimiento Institucional. Finalmente, se presenta en el tercer apartado un conjunto de factores determinantes para el éxito de las compras públicas de alimentos que pone en evidencia la necesidad de abordar el tema de manera sistémica, contemplando aspectos de disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos, así como perspectivas multidimensionales que deben ser atendidas y que dejan al descubierto la forma simple en que tradicionalmente se ha concebido un programa como este en el país.

Con el fin de brindar una lectura robusta del tema, el presente artículo se sustenta de una revisión bibliográfica obtenida a partir de búsquedas en internet, revistas indexadas, libros, artículos e informes académicos; así como normativas de reglamentos, políticas y leyes nacionales. A la vez, se realizó una revisión

documental que incluye informes de evaluación y funcionamiento del Consejo Nacional de Producción, que forman parte del apartado del Programa de Abastecimiento Institucional disponibles en su sitio web: <https://www.cnp.go.cr/pai/index.aspx>. Por su parte, para exponer los factores determinantes para el éxito de las compras públicas que se indican en el último apartado, se analizaron los resultados obtenidos a partir de la Tesis de doctorado de la autora, titulada: «Enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional aplicado a la gobernanza de la inserción de alimentos producidos por la agricultura familiar en la alimentación escolar» (2019). Los mismos, se refieren a datos obtenidos por medio de entrevistas semiestructuradas y abiertas realizadas a los actores involucrados en la estrategias «Escuelas Sostenibles» en Frailas de Desamparados y Coto Brus, durante el periodo 2015 al 2018 en Costa Rica. Para terminar, se realizaron entrevistas abiertas a dos informantes clave del CNP, con el fin de asegurar la actualidad de información referente al funcionamiento del PAI durante los últimos años.

Abastecimiento Alimentario desde un Abordaje Sistémico: Desafío Principal en las Compras Públicas

La pandemia ha resaltado la extrema vulnerabilidad del sistema alimentario industrial globalizado que, de forma consciente, no se trata de un sistema, sino de procesos fragmentados en relación con la agricultura y la alimentación. Los cierres de puertos, las prohibiciones a la exportación y las significativas pérdidas de alimentos debido a la incapacidad de llevarlos a los mercados (evitadas en algunos casos gracias a soluciones creativas por parte de los agricultores) demuestran que las cadenas de suministro globalizadas, antes consideradas «eficientes» y «racionales», son todo lo contrario. El sistema no solo ha demostrado ser altamente sensible a situaciones disruptivas, sino que también está creando condiciones propicias para la aparición de nuevas pandemias. Las cadenas de suministro globalizadas contribuyen a la propagación de estos riesgos (Bello 2020a; IPES-Food, 2020a, citado en IPES-Food, 2021).

El abastecimiento alimentario es un tema multinivel que debe abordarse desde diferentes escalas; a menudo se trata este tema para establecer indicadores nacionales que revelen la situación de los alimentos en un país, sin contemplar las particularidades de las regiones y localidades a lo interno (Maluf, 2021). Sin embargo, existen diferencias territoriales que se configuran a partir

de las dinámicas y relaciones propias del contexto socio-espacial, que generan situaciones particulares y hacen evidente el involucramiento de actores y los arreglos institucionales, desde niveles más micro de gobernanza.

En esos contextos es palpable identificar redes alimentarias y desde ahí, también es factible establecer puntos de convergencia, flexibilizar normativas e identificar las oportunidades hacia procesos más equitativos. De acuerdo con Zúñiga-Escobar *et al.* (2021) en su estudio, en el cual se realizan diálogos multinivel con actores relacionados al Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) en Costa Rica, «uno de los asuntos que ha sido manifestado con insistencia por los actores locales es la necesidad de una política de regionalización con las respectivas cuotas de flexibilidad y adaptabilidad, que permita establecer una relación efectiva entre la producción local y el consumo de los alimentos» (p. 212).

Los programas de abastecimiento alimentario no se trata exclusivamente del proveer alimentos, sino también de ocuparse de las situaciones de producción, almacenamiento, distribución, comercialización y consumo; así como, de establecer sistemas de supervisión que permitan orientar hacia actividades de fortalecimiento de forma continua, reconociendo la importancia de favorecer a las personas que participan de esas redes alimentarias, ya sea como personas productoras, consumidoras u otros encargados de la logística que permite hacer funcionar los programas.

La visión sistémica del abastecimiento alimentario promueve y da sostenibilidad a las acciones que buscan mejorar la situación de la seguridad alimentaria y nutricional. Esto implica una mirada integral del proceso que incluye el reconocimiento de la interdependencia entre la disponibilidad, el acceso, el consumo y la utilización biológica de los alimentos que configuran los sistemas alimentarios. En ese sentido, es necesario dejar de ver el abastecimiento alimentario como un negocio y reconocerlo como un derecho básico, evitando así injusticias sociales y alimentarias. Desde este enfoque, las compras públicas de alimentos pueden ser un potencial transformador de sociedades más equitativas, justas y resilientes ante las crisis alimentarias, ya sea causadas por desastres naturales, conflictos político-económicos, variaciones del mercado dinámico mundial e incluso pandemias.

Según Zúñiga-Escobar *et al.* (2021) El enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional se logra a partir del cumplimiento de principios durante el desarrollo de acciones, proyectos, programas y políticas. Estos principios incluyen 1) la intersectorialidad, pues al abordar problemáticas complejas es necesario

involucrar diferentes sectores que forman parte del aparato gubernamental y, esa coordinación intersectorial es esencial para abordar las múltiples dimensiones que aseguran el derecho humano a la alimentación.

El siguiente principio por abordar es 2) la participación y este tiene que ver con el empoderamiento en la manera de ser parte de la toma de decisiones por parte de miembros de la sociedad civil, lo que garantiza iniciativas que se ajustan a las necesidades locales, donde además se promueve la aceptación de las medidas a implementar.

La intersectorialidad y la participación son principios que aseguran el involucramiento de una variedad de actores, incluyendo gobiernos, agricultores, productores, procesadores, distribuidores, consumidores y organizaciones de la sociedad civil, en algunos casos, además actores de la academia y la cooperación. Esta colaboración multisectorial es fundamental para sobrellevar los desafíos complejos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional de manera efectiva.

El último principio es el 3) integral, este se refiere a la multidimensionalidad que es necesario contemplar cuando se desarrollan iniciativas que buscan mejorar la situación de la seguridad alimentaria y nutricional de la población. En ese sentido, se trabaja de forma sinérgica entre iniciativas que, bajo el modelo fragmentado de institucionalidad que actualmente forma el aparato gubernamental, permite de alguna forma, establecer nexos de trabajo o mecanismos de coordinación entre sectores para sobrellevar dicha fragmentación. Esto, mientras los gobiernos evolucionan hacia formas sistémicas de gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional que incluya el tema como programa de gobierno y mega objetivo común para las diversas instituciones que lo componen.

De este modo, una misma acción que forma parte de la cadena agroalimentaria puede ser analizada y operacionalizada de forma multidimensional y permitir la participación de diferentes sectores y actores, en la búsqueda de alternativas que favorezcan de mejor forma el propósito de las compras públicas. Desde esta perspectiva integral, un programa de abastecimiento institucional se enmarca dentro de un complejo entramado de procesos interconectados que constituyen el sistema alimentario. Dentro de este contexto, un mismo proceso puede ser fortalecido y enriquecido mediante la colaboración de diversos sectores.

Un plato servido con alimentos puede analizarse desde múltiples dimensiones. En primer lugar, desde una óptica cultural, al incluir preparaciones tradicionales propias de una comunidad, lo que contribuye a reafirmar la identidad

de cada región al reconocer el origen, el saber-hacer y la historia de los alimentos. Desde la perspectiva de la salud y la nutrición, el plato debe contener la porción adecuada de alimentos para proporcionar los nutrientes y la energía necesarios para la población escolar (en el caso de Costa Rica, principal beneficiario del PAI), garantizando así su bienestar físico y cognitivo.

Asimismo, desde una perspectiva socioeconómica, el programa de abastecimiento institucional cumple un papel importante al facilitar el acceso equitativo a los alimentos, beneficiando a las personas consumidoras y promoviendo la inclusión de la agricultura familiar en el mercado, un grupo que históricamente ha sido marginado de otras oportunidades comerciales en el país.

Desde el ámbito educativo, el programa también desempeña un rol fundamental al fomentar hábitos de alimentación saludable, lo que contribuye al bienestar y desarrollo físico y mental. Además, en el ámbito de los centros educativos, ofrece una oportunidad para impartir educación nutricional a través de un menú diseñado para promover una dieta equilibrada y nutritiva.

Por último, pero no menos importante, desde una perspectiva ético-política, el programa de abastecimiento institucional se erige como un garante del derecho humano a una alimentación, no por el simple hecho de que se realicen las compras públicas, sino por la forma en cómo se concibe el programa a favor de sistemas alimentarios más justos. De acuerdo con Cadieux & Slocun (2015), mencionados por Maluf (2020) «la justicia alimentaria significa encontrar formas de intervenir contra las desigualdades estructurales y promover un cambio transformador, lo que implica institucionalizar la equidad en el sistema alimentario y ampliar el control sobre la producción y el consumo de alimentos» (p.58).

De este modo, las compras públicas son transformadoras en una sociedad, porque tienen el potencial de asegurar la disponibilidad y acceso a alimentos adecuados para las personas consumidoras, al mismo tiempo en que pueden generar ingresos para las personas productoras a micro, pequeña y mediana escala, que pertenecen a un sector que ha sido desplazado de los mercados convencionales. Sin embargo, desde una perspectiva de negocio, las compras públicas de alimentos pueden llegar a favorecer a sectores oportunistas. Como lo indica Maluf (2020), «Los diversos tipos de agricultura que coexisten en muchos países resultan en conflictos en las políticas públicas y en los territorios, casi siempre resueltos en favor del agronegocio, en detrimento de la agricultura familiar y campesina» (p. 58).

El cuarto principio es el 4) integrador y este tiene que ver con la interrelación de los pilares de disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos. Desde este principio es posible reafirmar la continuidad de procesos que son necesarios para conectar la producción con el consumo de alimentos.

En cuanto a la disponibilidad se refiere a la presencia física de alimentos en el sistema alimentario, desde los insumos necesarios y su producción hasta su llegada a los puntos de distribución y sus implicaciones. Es fundamental asegurar que haya una amplia variedad de alimentos disponibles, es decir, aprovechar la biodiversidad y los alimentos nutritivos y adecuados para el consumo. En el caso del acceso, una vez que los alimentos están disponibles, es necesario garantizar que las personas puedan adquirirlos de forma oportuna. Esto implica asegurar que los alimentos estén asequibles y accesibles geográficamente, especialmente para comunidades rurales o marginadas; así como establecer sistemas de pago oportuno y acorde con los costos de producción, preparación y transporte en el que incurren las personas productoras.

La disponibilidad y el acceso no son suficientes si los alimentos no se consumen de manera adecuada. Por eso, es importante promover hábitos alimentarios saludables y fomentar la planificación de menús que se encuentren en concordancia con la cultura alimentaria y situación de producción de alimentos a nivel local o territorial.

Finalmente, es esencial que los alimentos consumidos sean absorbidos y utilizados eficientemente por el organismo para mantener un adecuado estado nutricional. Esto implica considerar diversos aspectos, como la biodisponibilidad de los nutrientes, la calidad de los alimentos y la capacidad del cuerpo para procesar y aprovechar los nutrientes de manera óptima. En este proceso final, es fundamental asegurarse de que los alimentos sean seguros; es decir, que proporcionen salud en lugar de causar enfermedad. Para eso, es de vital importancia comprender las técnicas de producción, transformación, distribución y preparación de alimentos, con el objetivo de evitar la presencia de agrotóxicos y otros contaminantes químicos, físicos y biológicos.

El abastecimiento no puede ser considerado como un proceso aislado dentro de la cadena agroalimentaria, sino como parte integral de un sistema alimentario en el que cada etapa influye en el conjunto. Por lo tanto, fortalecer el abastecimiento institucional, a través de compras públicas de alimentos, requiere un enfoque sistémico para garantizar su efectividad y su impacto real en la seguridad alimentaria y nutricional. Contrariamente, la tendencia tradicional ha sido

simplificar los programas de abastecimiento institucional, reduciéndose únicamente a procesos de compra y distribución de alimentos, obviando su complejidad como parte de un sistema interconectado que requiere atención integral.

Existe un reconocimiento internacional acerca de las compras públicas sostenibles que incluyen la alimentación y reconocen la compra pública como un instrumento de desarrollo. Como parte de sus potencialidades, se reconoce el papel que tienen las compras públicas para influenciar los mercados e impulsar políticas más equitativas que orienten la demanda pública de alimentos hacia proveedores nacionales y en especial, a pequeños agricultores (FAO, 2019). Entre los eventos internacionales que lo explicitan figura la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible en el 2012, la Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2) en el 2014, la creación de la Nueva Agenda de Desarrollo Sostenible en el 2015, plataformas globales como el Comité Mundial de Seguridad Alimentaria y el Panel Mundial sobre agricultura y sistemas alimentarios para la nutrición (Swensson *et al.*, 2021). Por su parte, en el contexto nacional, Costa Rica figura como país proponente de la Declaratoria del Decenio de la Agricultura Familiar (2019-2028) ante Naciones Unidas que, de acuerdo con la FAO (2021):

[...] tiene como objetivo aportar una nueva perspectiva sobre lo que significa ser un agricultor familiar en un mundo que cambia rápidamente y destaca, como nunca antes, el importante papel que desempeñan los y las agricultores familiares en la erradicación del hambre y la construcción de nuestro futuro alimentario.

El Programa de Abastecimiento Institucional de Alimentos en Costa Rica

Durante las últimas tres décadas, el gobierno costarricense ha orientado sus planes, políticas y acciones hacia la reestructuración de la producción nacional, con un enfoque prioritario en las exportaciones, la reforma de las instituciones gubernamentales y la reducción del gasto público. Según Jiménez-Marín (2021), estos esfuerzos han tenido resultados limitados para la pequeña y mediana producción rural y el mercado interno, lo que ha generado una marginalización de este sector. Así, la alimentación, lejos de volverse una responsabilidad del Estado se ha vuelto un negocio, en donde la masiva importación de alimentos dificulta la competencia de pequeños y medianos productores nacionales frente a la amplia oferta y los precios internacionales.

Actualmente, en Costa Rica existe una carencia de instrumentos de política para proteger la agricultura familiar y los mercados nacionales y locales en el país. Esta situación provoca fragilidad en los sistemas alimentarios y pone en evidencia la necesidad de fortalecer los programas que actualmente operan con el objetivo de beneficiar los procesos de abastecimiento alimentario a lo interno del país. En este caso, el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) tiene este papel; sin embargo, el potencial podría ser fortalecido desde el reconocimiento y articulación del Consejo Nacional de Producción (CNP) como entidad gubernamental encargada de favorecer la alimentación pública por medio de dicho programa, con otros sectores gubernamentales y así, fomentar contribuciones esenciales de la SAN de la población.

El Consejo Nacional de Producción (CNP) fue creado en la década de los cuarenta, momento en que Costa Rica toma las medidas necesarias a fin de contrarrestar los efectos de la segunda guerra mundial en el aprovisionamiento de alimentos. Posteriormente, el CNP se constituye por Ley N.º 2035 el 17 de julio de 1956 como una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica instrumental propia y plena capacidad de derecho público y privado para administrar su patrimonio y cumplir sus objetivos.

De acuerdo con el Artículo N.º 3 de la Ley Orgánica del CNP, este:

[...] tendrá como finalidad la transformación integral de las actividades productivas del sector agropecuario, en procura de su modernización y verticalización para darle la eficiencia y competitividad que requiere el desarrollo económico de Costa Rica; asimismo, facilitar la inserción de tales actividades en el mercado internacional, con énfasis en los pequeños y medianos productores, para buscar una distribución equitativa de los beneficios que se generen, entre otros mediante esquemas de capacitación y transferencia tecnológica. Además, tendrá como finalidad, mantener un equilibrio justo en las relaciones entre productores agropecuarios y consumidores, para lo cual podrá intervenir en el mercado interno de oferta y demanda, para garantizar la seguridad alimentaria del país.

Podrá fomentar la producción, la industrialización y el mercadeo de los productos agrícolas y pecuarios, directamente o por medio de empresas de productores agropecuarios organizados, avaladas o respaldadas por el Consejo. El fomento de la industrialización y el mercadeo deberá obedecer a las prioridades del desarrollo económico; para este fin, el Consejo establecerá las reservas financieras correspondientes que le permitan obtener los recursos técnicos necesarios (Artículo N.º 3).

Como se indica en el artículo anterior, el Consejo Nacional de Producción posee competencias definidas en relación con su accionar, tanto en términos del efecto que procura hacia el sector productivo, como la perspectiva económica en la que se basan sus prioridades. En este marco, se operacionaliza el Programa de Abastecimiento institucional (PAI), el cual establece como objetivo atender las necesidades de suministros alimenticios que requieren las instituciones del Estado, que por ley están obligadas a adquirir por contratación directa a través del CNP.

De acuerdo con el Artículo N.º 2 del Reglamento del PAI, este ejecuta el abastecimiento y distribución de todo tipo de suministros que requieran las entidades públicas, siendo estos provenientes de la producción e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas dando prioridad a aquellos de los micro, pequeños y medianos productores de Costa Rica.

En el Artículo N.º 15 de dicho reglamento también se indica «Podrán participar además otro tipo de proveedores no considerados como pequeños o medianos de conformidad con la condición de excepción dispuesta en el artículo 9 de la Ley Orgánica del CNP, N.º 2035», en el cual se argumenta que, «El CNP podrá contratar con otro tipo de proveedor o proveedores, cuando se carezca de oferta por parte del micro, pequeño y/o mediano productor nacional, o se presente desabastecimiento en el ámbito nacional [...]» (Artículo N.º 9, Ley Orgánica del CNP).

Sin duda las disposiciones del reglamento generan controversias en las formas de operacionalizar el PAI, sobre todo porque tiene la capacidad de favorecer a sectores productivos que pertenecen a escalas de producción y comercialización diferentes.

Según Díaz *et al.* (2020), el Programa de Abastecimiento Institucional costarricense es un reflejo del debate político que vive el país, en relación con la modificación de instrumentos de política productiva, en un contexto en el que predominan acciones hacia una reducción del Estado. Esta situación ha generado constantes descontentos hacia el programa, desvirtuando su razón de ser y colocando en evidencia situaciones que deben ser mejoradas.

Dentro de las principales razones de descontento y en relación con Díaz *et al.* (2020) figura, en primer lugar, la provisión de alimentos requeridos de acuerdo a las disposiciones de calidad nutricional e higiénica de los alimentos en las instituciones públicas. Este tema generó conflictos en el periodo anterior y durante la pandemia que fueron tema de discusión en diversos medios de comunicación.

Otra de las razones, es la necesidad de actuar con eficiencia técnica y económica, lo cual ha sido atribuido a la falta de articulación interinstitucional que permita actuar como sistema de abastecimiento y no, desde una sola institución que presenta limitaciones para una operación que exige más allá de su razón de ser.

Una tercera razón que indica Díaz *et al.* (2020) tiene que ver con el cumplimiento de favorecer como principales beneficiarios, a suplidores con características de micro, pequeños y medianos productores, así como las limitaciones institucionales para asegurar la trazabilidad de dichos alimentos.

Por su parte, Zúñiga-Escobar *et al.* (2020), indica que algunas de las principales limitaciones del PAI han sido relacionadas con la falta de sistemas de información, de registro y de transacciones adecuadas; la falta de infraestructura y condiciones para el acopio y transporte de los alimentos por parte de las organizaciones de productores proveedoras del PAI; así como, la necesidad de un precio justo de compra por parte del CNP, para considerarse una venta rentable y acorde con los costos de producción del alimento.

En ese sentido, según las personas productoras y proveedores del PAI, existen vacíos de información acerca del mecanismo de establecimiento de precios por parte del CNP, así como la transparencia en relación con sus costos de operación que se incluyen. Este y otros aspectos como la necesidad de mejores procesos de control de la trazabilidad del producto y control de su calidad fueron limitaciones encontradas durante la pandemia (Zúñiga-Escobar *et al.*, 2020).

A pesar de los cuestionamientos, también se presentaron aspectos favorables de operacionalización del PAI en los últimos años. Entre estos, durante el año 2023 se mejoró significativamente el pago oportuno de las facturas a los suplidores en relación con el año anterior. Esto se debe a que el CNP salió de la lista de instituciones que forman parte de la Regla Fiscal⁶⁷ después de ser aprobado el proyecto de Ley 23.255, cuyo fin es apoyar la producción agropecuaria nacional. Así, al tener mayor espacio presupuestario para la actividad del PAI, el CNP tuvo la oportunidad de cancelar una parte importante de las facturas adeudadas desde años anteriores (O. Quirós, comunicación personal, 7 de mayo de 2024).

67 La Regla fiscal se implementó en Costa Rica a partir del año 2020 con el fin de restringir el gasto público para contrarrestar el desequilibrio de las finanzas públicas de Costa Rica, las cuáles muestran un deterioro significativo desde la crisis del 2008 (Ley 9636: Fomento a las Finanzas Públicas, Costa Rica-2019).

Según Quirós (2024), a partir del 2023 también hubo un cambio en el sistema de información institucional, se implementó el Sistema de Planificación de Recursos Empresariales (ERP Resource Planning por sus siglas en inglés). Este sistema integra de una manera óptima todos los procesos y se espera que cuente con información fiable, veraz y oportuna para la toma de decisiones. Por tanto, para futuras investigaciones se recomienda abarcar estos temas que analicen su consecución.

Uno de los cambios más significativos que propone el nuevo Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional aprobado en el 2023, a diferencia del reglamento anterior, es que en el actual se definen los tipos de suplidores. Así, explicita que, en el caso de suplidores grandes, estos deben ser abastecidos por micro, pequeños y medianos productores. De este modo, se definen los tipos de suplidores como sigue (CNP, 2023):

- Productor primario o de base: figura prioritaria de interés para el programa, que corresponde a los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, así definidos por los parámetros del Registro de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (PYMPA), y otros autorizados por el CNP, quienes podrán registrarse con el objetivo de planificar y comercializar su producción a través del PAL.
- Agroindustria: empresa alimentaria de tamaño micro, pequeña o mediana y por excepción grande, que asegura producto de origen nacional para insertar dentro del catálogo de productos, que se distribuyen al cliente institucional. Tratándose de agroindustria de tamaño grande su ingreso al programa deberá ser aprobado por Junta Directiva.
- Suplidor de acopio y procesamiento: micro, pequeñas y medianas agroempresas o agroindustrias, quienes por su naturaleza cuentan con plantas de acopio y procesamiento para la transformación del producto agropecuario, adquiridos directamente a los productores primarios, registrados ante el CNP.
- Operador logístico: figura que, por su capacidad e infraestructura, recibe, consolida o acopia los productos adquiridos a los suplidores del CNP y realiza la distribución en los puntos de entrega que definan los clientes institucionales. Podrá brindar el servicio para alguna o todas las líneas de productos, siempre que cumpla con los requisitos o condiciones pertinentes que defina el CNP.

El grupo de suplidores compuesto por pequeños y medianos productores agropecuarios se establece según el Registro de Pequeños y Medianos Productores

Agropecuarios (PYMPA), su participación fue la razón de ser del PAI desde su constitución y muchas veces representa motivo de conflictos en cuanto a la efectividad del programa. Aún es prematuro para conocer los efectos del nuevo reglamento que, junto con situaciones como la ausencia de registros públicos sobre los proveedores y las posibilidades de compra a «grandes suplidores», sugiere avanzar en investigaciones que busquen evidenciar el cumplimiento de las normativas y promover el fortalecimiento del PAI.

Las nuevas disposiciones pueden representar un instrumento de potencial transformación de los sistemas alimentarios, al favorecer encadenamientos productivos. Esto porque la agroindustria, los suplidores de acopio y procesamiento, y los operadores logísticos como proveedores del PAI, al tener que asegurar su compra de materia prima a aquellos registrados como PYMPA, podrían favorecer un ingreso estable y aportar procesos siguientes a la producción de pequeña y mediana escala, con los que no cuenta el sector. Por su parte, esos eslabones siguientes aportan procesos necesarios en el aseguramiento de la calidad de los alimentos y su entrega en las instituciones que forman parte del mercado institucional. Aún así, se recalca la necesidad de control y trazabilidad en las cadenas agroalimentarias que estimule el PAI, a fin de cumplir con su propósito en cuanto a suplidores beneficiarios; así como el control que asegure una proveeduría de alimentos de cadena corta sin espacio para los oportunistas. Esta situación se suma a las razones que justifican el abordaje sistémico del PAI y su acompañamiento interinstitucional.

Según el Informe de rendición de cuentas del CNP de abril del 2024, se llevó a cabo una evaluación de los servicios institucionales, en la cual la Contraloría de Servicios realizó en 2023 una encuesta para medir la percepción y satisfacción de los usuarios respecto a los bienes y servicios públicos recibidos del CNP. La encuesta se centró en los usuarios del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) tanto clientes institucionales como suplidores del programa. En este, el principal factor de insatisfacción identificado por parte de los clientes institucionales fue el precio de los productos: el 51 por ciento de los encuestados lo calificó como deficiente y el 33 por ciento como regular. En contraste, la cortesía, el conocimiento de los funcionarios, la puntualidad y la precisión en la entrega de productos recibieron las mejores calificaciones, con un 75 por ciento a 87 por ciento de las respuestas clasificándolas de buenas a excelentes. De acuerdo a los datos del mismo informe, por otra parte, los principales factores de insatisfacción de los suplidores fueron los precios de los productos: el 72 por ciento los consideró deficientes y el 18 por ciento regulares (CNP, 2024).

En el mismo documento, se indica que las mayores calificaciones se relacionaron con la claridad y precisión de la información proporcionada por los funcionarios, el conocimiento general de los funcionarios y la adecuada asignación de las zonas de distribución. Entre el 73 por ciento y el 80 por ciento de las respuestas calificaron estos aspectos como buenos o excelentes (CNP, 2024).

Existen ambigüedades en el debate costarricense en relación con el buen o mal funcionamiento del PAI; sin embargo, su desprestigio no solamente podría hacer desaparecer un programa de abastecimiento más, sino que, en este caso podría representar la extinción de uno de los pocos instrumentos de política que se gestan para favorecer la soberanía alimentaria en el país y una oportunidad de inclusión social para el desarrollo de las comunidades rurales. A la vez, se reduciría el compromiso del Estado en cuanto a procurar mercados internos seguros y garantizar el derecho a la alimentación, pues el mercado institucional representa un mercado alimentario del que aún podría tener control para asegurar el abastecimiento nacional.

La Perspectiva Multidimensional de las Compras Públicas de Alimentos a la Agricultura Familiar

En los últimos años, Costa Rica ha formado parte de iniciativas regionales para favorecer el tema de las compras públicas y principalmente aquellas relacionadas con el abastecimiento de alimentos de la agricultura familiar en la alimentación escolar, lo que ha generado algunos resultados para el debate y discusión que pueden promover apuntes transformadores para los sistemas alimentarios. Dentro de estos eventos, durante el periodo del 2012 al 2018, la cooperación internacional impulsó diversas acciones con el objetivo de fortalecer los marcos institucionales y las políticas públicas en materia de seguridad alimentaria y agricultura familiar en Costa Rica. Así, se creó el proyecto de cooperación regional para el fortalecimiento de los Programas de Alimentación Escolar en el ámbito de la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre 2025. La finalidad de este proyecto fue promover la formulación e implementación de programas de alimentación escolar sostenibles con base en los aciertos del Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como parte del Programa Fome Zero, el cual permitió grandes avances en materia de seguridad alimentaria y nutricional en Brasil y se convirtió en una referencia para el resto de países latinoamericanos.

Además de lo anterior, en 2015, el Programa Mesoamérica sin Hambre, impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), inició proyectos de cooperación en el país, los cuales buscaban realizar la caracterización de los agricultores familiares, el desarrollo de huertas escolares pedagógicas y el fortalecimiento de la organización de los pequeños productores, fomentando su vinculación con compras directas para comedores escolares, Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI), el Programa de Abastecimiento Institucional, así como otros mercados regionales (FAO, 2018).

De este modo, se formalizó el convenio entre el Gobierno de la República de Costa Rica, la FAO y la República Federativa de Brasil para impulsar la iniciativa Escuelas Sostenibles en Costa Rica, por medio de la implementación de dos proyectos piloto en el distrito de Frailes de Desamparados, ubicado en la Región Central y otro en el cantón de Coto Brus en la Región Brunca de país. La iniciativa Escuelas Sostenibles consistía en un conjunto de estrategias para favorecer las compras públicas de alimentos a la agricultura familiar para la alimentación escolar, siendo tanto el PAI del CNP como el Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA) del Ministerio de Educación Pública (MEP) sus focos de atención.

Este proceso fue analizado a partir de la tesis de doctorado titulada «Enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional aplicado a la gobernanza de la inserción de alimentos producidos por la agricultura familiar en la alimentación escolar» (Zúñiga-Escobar, 2019). En dicho documento, se demostró la necesidad del abordaje sistémico en estrategias como esta, siendo sus resultados un insumo importante para el presente análisis. Dentro de los resultados y, como ya varios estudiosos del tema han manifestado (Sabourin *et al.*, 2014; Grisa *et al.*, 2019; Triches, 2018; Fernandes *et al.*, 2016), se evidencia la importancia de incluir a la agricultura familiar en las compras públicas, principalmente por constituir un eje fundamental en los procesos de sostenibilidad a nivel local y territorial.

Como se indica en el cuadro 1, existen factores determinantes que favorecen las compras públicas, los cuales no son exclusivos del sector agropecuario y pueden ser abordados de manera insuficiente o nula por el Consejo Nacional de Producción (CNP). Esto no se debe únicamente a las limitaciones de capacidad y competencias del CNP, sino también a la falta de coordinación y articulación interinstitucional necesarias para garantizar un enfoque sistémico; es decir, una estructura de coordinación que aborde los sistemas alimentarios.

De acuerdo con IPES-Food (2018):

Para analizar sistemas alimentarios sostenibles, es necesario entrenar la atención en los sistemas alimentarios en su conjunto. A la vez, para diseñar puntos de referencia amplios para la sostenibilidad, los límites que dividen las disciplinas científicas entre sí y las «lagunas» alrededor del conocimiento, deben ser eliminados definitivamente. Si lo que se quiere es corregir los desequilibrios de poder y forjar acuerdos en torno a conceptos como la sostenibilidad, se deben intensificar esfuerzos para garantizar que el conocimiento se coproduce con los actores (p.8)

Cuadro 1.

Factores determinantes para favorecer las compras públicas de alimentos de la agricultura familiar, según la perspectiva multidimensional

Factores determinantes	Pilar de SAN	Dimensión					
		N	A	Ét	SC	E	P
Incluir actividades complementarias para dar espacio al reconocimiento de los saberes y experiencias en producción de alimentos que poseen las personas de la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas) en y para los territorios.	d			x	x		
Contar con sistemas de registro e información disponible sobre la cartera del tipo de suplidores del PAI sobre las personas u organizaciones de personas productoras, los suplidores de acopio y procesamiento, los suplidores logísticos y agroindustrias beneficiadas con la compra alimentaria, que permita el control público y de oportunismo de los sectores dominantes.	d			x		x	x
Desarrollar convenios con instituciones competentes en el país para brindar asistencia técnica y capacitación dirigidas a la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas), de forma permanente en el ámbito productivo, que favorezca la biodiversidad, la producción sostenible (orgánica, agroecológica o en transición); así como la planificación y organización para asegurar la estabilidad de la producción.	d	x	x	x	x	x	x

Continúa en la siguiente página...

Factores determinantes	Pilar de SAN	Dimensión					
		N	A	Ét	SC	E	P
Articular el PAI, de forma complementaria, con los programas que dentro del sector proporcionan estudios ambientales para asegurar la calidad de los alimentos y cuidado del ambiente (de suelo, de agua, control de plagas, BPA, otros) de forma permanente.	d, ub	x	x				x
Identificar programas institucionales aliados al PAI, que faciliten la dotación de recursos para la producción, el conocimiento e infraestructura para el desarrollo de huertos institucionales complementarios al abastecimiento alimentario y como herramienta educativa en las instituciones públicas que forman parte del PAI.	d, a	x				x	x
Promover adecuadas condiciones de infraestructura para el acopio o almacenaje de alimentos provenientes del PAI que favorezcan sus características para el consumo.	d, c	x	x			x	x
Incluir espacios para el reconocimiento personalizado por el compromiso manifestado por parte de suplidores del PAI (personas u organizaciones de personas productoras, los suplidores de acopio y procesamiento, suplidores logístico y agroindustria) y personas de las instituciones, a favor del cumplimiento de la entrega y recibo de alimentos.	d, a			x	x		
Contar con registros de información digital y actualizada sobre la oferta de alimentos en las localidades y la demanda de alimentos desde las instituciones que son abastecidos.	d, a					x	x
Ofrecer servicios de capacitación para mejorar la autogestión de las personas de la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas) que forman parte del PAI para su mejoramiento continuo como suplidores.	d, a				x	x	x
Establecer articulación con otras instituciones y programas gubernamentales que favorezcan el acceso a crédito diferenciado o financiamientos no reembolsables para proveer de recursos e insumos necesarios para el emprendimiento inicial de suplidores	d, a					x	x

Continúa en la siguiente página...

Factores determinantes	Pilar de SAN	Dimensión					
		N	A	Ét	SC	E	P
que forman parte de a la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas). Además, que incluyan diagnósticos sobre la capacidad de gestión de los recursos, control y seguimiento para su efectividad de inversión.							
Generar vínculos con el gobierno local e instancias regionales para promoción oportunidades de comercialización (ferias, mercados locales, venta de casa en casa) para la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas) complementarias al PAI en las localidades, lo que favorece su estabilidad (Contar con alimentos en la comunidad e ingreso familiar) y permanencia en dicho programa.	d, a				x	x	x
Articular con programas complementarios que cuenten con trámites eficientes para dotar de recursos de infraestructura y equipos para la cosecha y transporte de alimentos provenientes de la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas) hacia los eslabones de acopio y distribución.	d, a	x				x	x
Generación de mapas con información sobre las rutas de distribución de alimentos del PAI que faciliten información para la inserción de la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas) en las localidades en donde opera el PAI.	d, a		x				x
Desarrollar criterios de sostenibilidad (sociales, ambientales, culturales, nutricionales) para la incorporación de suplidores como parte del PAI, que permitan valorar aspectos diferentes al menor precio en el momento de elegir como proveedor.	d, a	x	x	x	x	x	x
Contar con financiamiento adecuado para mantener sistemas de pago oportuno a los suplidores.	a			x		x	x
Desarrollar mecanismos de información y comunicación para la transparencia sobre la metodología del establecimiento de precios del PAI.	a			x		x	x

Continúa en la siguiente página...

Factores determinantes	Pilar de SAN	Dimensión					
		N	A	Ét	SC	E	P
Generar espacios de socialización, comunicación y compartir de experiencias para promover las redes personales y de articulación entre actores que participan de la oferta y demanda local de alimentos en el PAI.	a				x		x
Abogar en todo momento por el establecimiento de precios o mecanismos de compensación de precios de los alimentos (por medio de un mejor pago en ciertos alimentos que compense otros que se han abaratado), de acuerdo a sus características y el costo de producción a nivel local o territorial.	a			x		x	x
Desarrollar convenios con instituciones competentes en el país para brindar asesoría y capacitación dirigidas a la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas) para favorecer los conocimientos sobre comercialización y mercadeo de alimentos de forma permanente.	a			x		x	x
Favorecer el acceso a programas de asesoría sobre el uso de recursos públicos a funcionarios de las instituciones públicas o Juntas escolares ⁶⁸ (en el caso de los centros educativos) para la compra de alimentos al PAI.	a			x		x	x
Contar con sistemas automatizados para la simplificación de trámites durante el pedido y pago de alimentos al PAI, que además favorezcan la entrega oportuna de alimentos en las instituciones.	a, c	x				x	x
Contar con mecanismos de contingencia que permitan la flexibilidad para la sustitución de alimentos adecuados en caso de que los entregados no cumplan con las expectativas durante el recibo en las instituciones.	a, c	x		x	x		x

Continúa en la siguiente página...

68 Las Juntas escolares y Administrativas son organismos auxiliares del Ministerio de Educación Pública. Administra los recursos económicos provenientes del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, asignados a la institución educativa por medio de la División de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente, para el funcionamiento de los comedores escolares (MEP, 2014).

Factores determinantes	Pilar de SAN	Dimensión					
		N	A	Ét	SC	E	P
Promover el establecimiento de programas de educación alimentaria y nutricional dirigidos a la agricultura familiar y personas productoras de alimentos (micro, pequeñas y medianas), que permita establecer una conexión entre la producción y la salud de las personas.	c	x			x		x
Proporcionar materiales educativos y educación alimentaria y nutricional, dirigida a las personas consumidoras en las instituciones que provee el PAI, con el fin de que conozcan aspectos nutricionales y características de producción de los alimentos. En el caso de los centros educativos, complementar este proceso con la materia de agricultura en el currículum estudiantil.	c	x	x	x	x		x
Promover la vinculación con programas de capacitación complementarios y permanentes dirigidos al personal de cocina en las instituciones públicas que consumen alimentos del PAI, en temas sobre el recibo, preparación, cumplimiento de menús y servicio de los alimentos.	c	x		x			x
Establecimiento de normativas, acompañamiento y capacitación sobre temas que aseguren el cumplimiento de la calidad higiénica y la inocuidad de los alimentos dirigidos a todos los tipos de suplidores del PAI.	c, ub	x	x	x			x

Pilares de SAN: d=disponibilidad, a=acceso, c= consumo, ub=utilización biológica.

Dimensión: N=Nutricional, A=Ambiental, Ét=Ética, SC=Sociocultural, E=Económica, P=Política.

Fuente: elaboración propia adaptado con los insumos de Zúñiga- Escobar (2019).

De acuerdo con el cuadro anterior, en el caso de los pilares de la SAN, algunos de los factores se han clasificado para uno o varios pilares de acuerdo con el principio integrador de la SAN descrito en el apartado «El abordaje sistémico del abastecimiento alimentario: Desafío principal en las compras públicas» de este texto. Esto, porque se trata de una manera que permite identificar procesos dentro de un sistema alimentario y evidencia la interrelación entre dichos pilares, que son consecutivos e interdependientes dentro de un sistema alimentario. Así, existen factores que se relacionan con uno o varios de forma directa.

Por su parte, para comprender la multidimensionalidad, a continuación se indica la forma en que se clasificaron los factores determinantes para favorecer las compras públicas de alimentos de la agricultura familiar, según las dimensiones nutricional, ambiental, ética, sociocultural, económica y política.

La **dimensión nutricional** abriga aquellas situaciones que intervienen en los requerimientos nutricionales por medio de una dieta diversa; como también, el consumo de alimentos adecuados referentes a su composición nutricional, calidad higiénica y de inocuidad. Dentro de este último aspecto se incluyen aquellas acciones necesarias para asegurar un alimento que proporcione salud y no enfermedad, a partir de formas de producción libres de agrotóxicos que aseguran la salud de las personas y del planeta.

De acuerdo con Trichez (2020), «La producción, procesamiento y distribución de los géneros alimentarios se ha vuelto un riesgo para las dietas, ya que los productos más accesibles en términos de precios son, frecuentemente, los menos saludables y nutritivos, afectando particularmente a la población más vulnerable» (p. 885). Acorde con esta consideración, esta dimensión incluye los procesos que van desde la producción hasta el consumo de alimentos y que tienen repercusiones en la conservación de su frescura, aporte nutricional y características organolépticas (sabor, color, aroma y textura). A la vez, incluye aquellas acciones que proporcionan estabilidad en la disponibilidad de alimentos, aun cuando ocurren eventos inesperados, como la posibilidad de cambio o sustitución de un alimento dañado por otro de buenas condiciones para el consumo humano.

Asimismo, incluye los estándares y procesos relacionados con la elaboración de criterios de sostenibilidad de los alimentos, normativas para asegurar la calidad, inspección o monitoreo de las condiciones del alimento, las prácticas de recibo, preparación, cumplimiento de menús institucionales y el servicio de alimentos; así como aspectos de infraestructura que permiten el adecuado acopio y almacenamiento de los alimentos.

Esta dimensión también incluye las actividades de capacitación, información, apoyo didáctico o educación nutricional para el fortalecimiento de capacidades de las personas suplidoras y beneficiarias del programa, como además la incorporación de mejores prácticas alimentarias.

En el caso de la **dimensión ambiental**, esta es la base de todas las otras dimensiones al constituirse como el medio en donde los seres humanos viven y, por proveer servicios ecosistémicos, los cuales son imprescindibles para la vida

(Rodríguez *et al.* 2020). En esta investigación, la dimensión ambiental incluye aquellos factores determinantes relacionados con las actividades de capacitación, información o apoyo didáctico, técnico y tecnológico para el fortalecimiento de capacidades en el ámbito productivo, principalmente aquellos temas que favorecen la salud del ambiente. En ese sentido, se refiere a brindar asistencia en los temas que apuestan por la biodiversidad, la producción sostenible, entendida como un tipo de producción que promueve la agricultura orgánica, agroecológica o en transición, entre otras prácticas relacionadas con la protección del ambiente y las personas. Adicionalmente, se incluyen procesos de asistencia orientados a favorecer la planificación y organización para asegurar la producción.

También tuvo que ver con la necesidad de articulación que ostenta el PAI para que existan programas que aseguren la calidad de los alimentos y el cuidado del ambiente. Esto, por medio del estudio de las condiciones ambientales (agua, suelo, aire, control de plagas y BPA, entre otros) en donde se desarrollan los procesos (desde la producción hasta el consumo) para obtener el alimento, capaces de identificar contaminantes, sustancias o ingredientes nocivos para la salud. En relación con el aseguramiento de la calidad, también se ha clasificado como aspecto ambiental, la simplificación de trámites que favorecen la entrega oportuna de alimentos y las rutas de distribución efectivas que busquen acortar las distancias entre la producción y el consumo de alimentos.

Esta dimensión también se relaciona con la infraestructura necesaria para que los alimentos mantengan adecuadas condiciones, tanto en el momento de producción, cosecha, transporte y de acopio, como de almacenamiento de los alimentos. Así como en el establecimiento de normativas que incluyan acompañamiento y capacitación sobre temas que busquen asegurar la calidad higiénica y la inocuidad de los alimentos.

La **dimensión ética** se encontró representada por acciones que valoran y respetan los derechos humanos. Representó prácticas o acciones que se realizan para beneficio del otro o el beneficio mutuo. También se refiere a prácticas que promueven el bien común, el respeto a la otredad y su reconocimiento. A la vez, se incluyen acciones que reflejan el compromiso social y político con el derecho a la alimentación, considerando que:

[...] para garantizar cualquier derecho humano, y en este caso el derecho a la alimentación, se deben atender una serie de deberes. Se trata de una responsabilidad dirigida en primer orden a los Estados y autoridades, y en segundo lugar, a los particulares quienes también estamos obligados a tutelar y respetar los derechos fundamentales (Bernal, 2027. p. 125).

Esta dimensión está relacionada con el establecimiento de normativas que estén orientadas por la justicia social y la transparencia de funcionamiento del PAI, mediante el control de sistemas que sean requeridos, de este modo, que sea posible conocer la participación de los beneficiarios y metodologías que el programa propone para operacionalizar. También, se asocia con el establecimiento del valor del alimento, considerando la justa distribución de ganancias monetarias y, en especie de quienes establecen la relación.

La dimensión ética se vincula con el establecimiento de capacidades (en el tiempo que sea necesario), en conjunto con el establecimiento de oportunidades para las personas. En este caso, se considera importante la asesoría sobre el uso de recursos públicos cuando se trata de funcionarios de instituciones públicas o miembros de las Juntas Escolares. Así como acciones de capacitación dirigida al personal de cocina, quienes en muchos casos no son incluidos como parte del PAI en las actividades o acciones de mejoramiento que se realicen, aun cuando se trata de personas que poseen un papel importante en cuanto al recibo, preparación, cumplimiento de menús y servicio de los alimentos (Zúñiga-Escobar, 2019).

La **dimensión sociocultural** se asocia con el reconocimiento y respeto por los saberes tradicionales y saberes previos que poseen las personas, sobre las prácticas que se vinculan con la producción y el consumo de alimentos. Sobre el tema, Torres (2022), indica acerca de la importancia que abarca el conocer y el saber en relación con los alimentos y la agricultura, sobre todo por su utilidad para avanzar en la soberanía alimentaria.

En esta dimensión se representan las relaciones sociales que se establecen entre las personas que forman parte de un sistema alimentario. Ejemplos de estos vínculos incluyen la construcción social de los mercados y la creación de espacios de comunicación, socialización e intercambio de experiencias. Estas relaciones pueden ser institucionales, amistosas o familiares, en las cuales los actores interactúan para favorecer algún proceso del programa.

Sobre este tema, se pueden mencionar las relaciones entre las personas que entregan y las que reciben los alimentos, así como los vínculos entre los funcionarios del gobierno local y otras instancias que apoyan el abastecimiento alimentario.

Además, se asocia con el establecimiento de acuerdos informales entre personas que pueden agilizar y mejorar el proceso de comercialización y abastecimiento de alimentos, como ser flexibles con la entrega de alimentos en caso de que sea necesario realizar un cambio de producto. A la vez, incluye

el establecimiento de menús que contemplan el origen de los alimentos y su representación simbólica en el contexto de las comunidades.

La **dimensión económica** se refiere a las acciones que destinan recursos económicos para apoyar procesos relacionados con el PAI, lo que garantiza que los alimentos lleguen en condiciones saludables al consumidor final. Estas acciones incluyen la inversión en insumos e infraestructura para la producción, mejoras en transporte, acopio, almacenamiento, preparación y servicio de alimentos, y el desarrollo de distintivos o empaques para su comercialización.

Asimismo, esta dimensión se relaciona con los procesos de comercialización y de transacción económica en los mercados de alimentos y, con la disposición de oportunidades para participar de la comercialización en dichos mercados. Además, se ha entrelazado con el establecimiento de normativas vinculadas al precio de los alimentos o prácticas relativas a la negociación de precios. Por lo tanto, tiene que ver con los procesos, mecanismos e instrumentos que permitan establecer proyecciones del gasto y del ingreso y, de la obtención oportuna del pago por alimentos; así como la relación entre la demanda y la oferta de alimentos.

La dimensión económica se relaciona igualmente con las actividades de capacitación, información o apoyo didáctico, técnico o tecnológico para el fortalecimiento de capacidades durante las prácticas de comercialización. Se incluyeron las acciones cuyos fines son el ingreso económico monetario o en especie. También se incluye la inversión en nuevas tecnologías, para desarrollar sistemas que agilicen las transacciones económicas durante la comercialización y el abastecimiento de alimentos.

Finalmente, la **dimensión política** se relaciona con estrategias, acciones o normativas institucionales o de las organizaciones que son mediadoras para alcanzar la SAN (Rodríguez *et al.*, 2020); así como para favorecer capacidades y prácticas que promuevan sistemas alimentarios sostenibles y el derecho humano a la alimentación adecuada. Se vincula con el establecimiento y actualización de las normativas de programas relacionados con el PAI.

Aunque es posible favorecer la seguridad alimentaria y nutricional a partir de diversas estrategias, es necesaria la voluntad política de los gobiernos para poder hacerlo posible. Sobre el tema, la Primera Cumbre Mundial de la Coalición por la Alimentación Escolar celebrada en París durante el año 2023, reafirma el posicionamiento del abastecimiento de alimentos como una inversión para las futuras generaciones e indica que (SMC, 2023):

Los programas de alimentación escolar bien diseñados son una de las intervenciones más eficientes y con mayor impacto y benefician a comunidades enteras. Al centrarse en una única palanca política, la alimentación escolar y las políticas públicas de adquisición de alimentos relacionada con esta, los gobiernos pueden aprovechar su influencia de forma estratégica para avanzar en varias cuestiones sistémicas (p.1).

Se contempla en esta dimensión el establecimiento de reglamentos y normativas de control y monitoreo de la utilización de recursos públicos, destinados a favorecer los procesos que van desde la producción hasta el consumo de los alimentos. Del mismo modo que el control y monitoreo de la gestión técnica y operativa de las instituciones públicas que inciden en el sistema alimentario (gestión de recursos, infraestructura, capacitación, automatización de sistemas, entre otros) y que aseguren el beneficio de las personas para el cual fue creado el PAI.

Esta dimensión se refiere también, a las capacidades institucionales para el establecimiento de mecanismos de registro de información actualizada, referentes a las prácticas de producción, comercialización, abastecimiento y consumo. Además, está vinculada con el establecimiento de mecanismos y espacios que favorezcan la articulación intersectorial y, la participación de los actores en la toma de decisiones relativas al abastecimiento; siendo esta una de las consideraciones para orientar hacia la soberanía alimentaria (Hernández *et al.*, 2015).

En la dimensión política, se tomó en cuenta aspectos que están relacionados con la voluntad política para que las acciones sean efectivas. Se relaciona con la soberanía alimentaria, al considerar las condiciones de autonomía del Estado para decidir sobre el sistema productivo y, emitir políticas públicas de apoyo a la agricultura campesina y los mercados locales (Hernández *et al.*, 2015).

Asimismo, esta dimensión incluye reglamentos de sanción por el incumplimiento de acciones que perjudiquen el funcionamiento de los sistemas alimentarios y la SAN. Trata de la priorización que las instancias gubernamentales otorgan al derecho a la alimentación al destinar recursos públicos a programas específicos. También está relacionada con el establecimiento de políticas educacionales que busquen, de forma permanente, la mejora continua de sus operaciones. Finalmente, abarca la creación de planes de incentivos que permitan reconocer el trabajo de las personas involucradas directamente en la producción, comercialización, recepción y preparación de alimentos.

Consideraciones finales

Las debilidades del PAI muestran la necesidad de contar con un marco político-institucional integrado que logre aportar hacia una agenda común. Es decir, un CNP que, junto con otras instituciones, pueda viabilizar un programa que contribuya con los sistemas alimentarios sostenibles.

De acuerdo con Miranda (2018), en materia de compras públicas se espera que el Estado dé el ejemplo en términos de prácticas y estándares éticos. A la vez, indica que «a diferencia del sector privado, los Gobiernos pueden definir y controlar las normas que regulan las compras públicas, convirtiéndolos tanto en actores como en responsables de la toma de decisiones en los mercados» (p. 7).

En el tema del mercado institucional, el papel del Estado puede garantizar el derecho a la alimentación de la población, no solamente asegurando alimentación a los consumidores finales, sino que también, incluyendo áreas vulnerables del sector agropecuario que con su incorporación como suplidores de alimentos, podrían prosperar hacia una situación que les asegure un ingreso permanente para sus familias. Este posicionamiento contraviene una forma de abastecimiento que es impulsada por el comercio internacional, que es frágil y que además no resuelve las carencias de un panorama fragmentado de la alimentación y la agricultura.

De acuerdo con Oxfam (2021), la pandemia ha puesto en relieve las fracturas sociales y políticas que ya dividían y discriminaban a las comunidades excluidas. En el caso de las compras públicas y del abastecimiento alimentario en general, en el país, existe una tendencia de favorecimiento a un sector empresarial, cada vez es más acaparador y promotor de desigualdades. Por su parte, la inclusión de la agricultura familiar en las compras públicas de alimentos puede estimular la producción local, aportar un mejor control de calidad nutricional de los alimentos distribuidos y promover prácticas agrícolas sostenibles. Esto requiere una visión holística que integre diversos aspectos, como la promoción de economías locales, el apoyo a pequeños productores y la adopción de criterios de sostenibilidad ambiental. Al mismo tiempo, es fundamental garantizar la transparencia y eficiencia en los procesos de adquisición para maximizar los beneficios sociales y económicos que se buscan.

La necesidad de adoptar un nuevo enfoque de gobernanza integrada para los sistemas alimentarios ha sido reconocida por un creciente número de instituciones

de la Unión Europea y círculos políticos (IPES-Food, 2019). Del mismo modo, en el caso de las compras públicas de alimentos a la agricultura familiar, se ha avanzado en la Región Latinoamericana a fin de que se visualice como una herramienta que contribuya con la SAN.

El compromiso del gobierno en lo relativo a las compras públicas de alimentos se manifiesta en el impacto que pueden tener sus resultados para mejorar la situación de la seguridad alimentaria y nutricional, tanto en personas consumidoras como en las productoras y proveedoras de los programas de abastecimiento institucional. Sin embargo, esto depende de la gobernanza ejercida desde la intersectorialidad y participación. Según Swensson *et al.* (2019):

Las compras públicas de alimentos pueden reducir algunos de los riesgos e incertidumbres asociados a la participación en los mercados. Los mercados de compra pública no son, en sí mismos, más favorables para los pequeños agricultores que otros mercados formales. Sin embargo, los gobiernos tienen la capacidad de diseñar sus procesos de compra para facilitar la participación de los pequeños productores en los mercados públicos de alimentos. (p. 6).

En ese sentido, los factores determinantes del Cuadro 1 proporcionan una orientación de procesos propios y complementarios a las compras públicas, que se requieren para potenciar un programa con estas características desde la institucionalidad. De modo que, es necesario un sector agroalimentario, pero a la vez, una articulación con el sector de salud, de educación, social y ambiental, entre otros, y de acuerdo con las dimensiones de las estrategias empleadas para conectar la producción y el consumo, a fin de favorecer el sistema y cambiar las prácticas que lo fragmentan.

En definitiva, considerar las compras públicas como una herramienta de política que debe ser abordada de forma sistémica permite no solo satisfacer las necesidades inmediatas de abastecimiento alimentario, sino también fortalecer su resiliencia, contribuir a la reducción de la pobreza y mejorar la nutrición de la población. Así, se avanza hacia la construcción de un futuro más equitativo y sostenible, donde la seguridad alimentaria y nutricional esté al alcance de todos y todas.

El Programa de Abastecimiento Institucional es una herramienta necesaria en el contexto actual, en donde se presenta una fragilidad del mercado nacional y local, principalmente por la orientación del gobierno central al estimular mercados internacionales y lo que representan las compras públicas de alimentos

de la agricultura familiar para el consumo, desde el punto de vista nutricional, ambiental, ético, sociocultural, económico y político. Sin embargo, no basta con que el PAI sea responsabilidad exclusiva de una sola institución y procure el beneficio comercial, sino que el abordaje multidimensional exige la incorporación intersectorial de instituciones que puedan complementar y articular con acciones que busquen ver el abastecimiento institucional de forma sistémica.

Se recomienda avanzar en ciertos análisis que permitan conocer la efectividad y transparencia del programa en su operación, así como la defensa de su existencia en la procura de alternativas que mejoren cada vez más su papel central en el abastecimiento alimentario nacional, reposicionando su contribución con el derecho a la alimentación, con la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, como también la necesidad de su funcionamiento adecuado para tener impacto en la transformación de los sistemas alimentarios hacia unos cada vez más sostenibles. Todo eso, desde el compromiso de gobernanza que se requiere por parte de las instituciones gubernamentales relacionadas con algunos o varios aspectos que tienen que ver con el Programa.

Referencias

- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2019). *Fortalecimiento de las finanzas públicas* N.º 9635. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=87720
- Bello, W. (2020b). *Why the COVID-19 crisis tells us that food sovereignty is an idea whose time has come*. Focus on the Global South. <https://focusweb.org/why-the-covid-19-crisistells-us-that-food-sovereignty-is-an-idea-whose-time-has-come/>
- Ballesteros, B. M. (2017). Seguridad alimentaria y derecho humano a la alimentación: desafíos para su garantía. *Dereito* 26(2), 123-134 (Xullo-Diciembre, 2017) • ISSN 1132-9947. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38110.pdf>
- Carolán, M. (2018). *The Real Cost of Cheap Food* (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315113234>
- Consejo Nacional de Producción (2023). *Reglamento del programa de abastecimiento institucional*. Costa Rica. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=92251
- Consejo Nacional de Producción (2024). *Memoria Anual Institucional 2023*. Informe de Rendición de cuentas. https://www.cnp.go.cr/acercacnp/transparencia/informes/memoria_anual/Memoria2023.pdf
- Fernandes, P., Schneider, S., & Triches, R. (2016). *Identificação da oferta de produtos da agricultura familiar e da demanda pelo Programa de Abastecimento Escolar das escolas*

estaduais deo Rio Grande do Sul. En: Teo, R.P.A., Triches, R. M (Eds.). Alimentação Escolar: construindo interfaces entre saúde, educação e desenvolvimento, Chapecó: Argos.

Food and Agriculture Organization (FAO) (2018) *Costa Rica se une a Mesoamérica sin Hambre*. <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/335816/>

Food and Agriculture Organization (FAO) (2019). *Fortalecer las políticas sectoriales para mejorar los resultados en materia de seguridad alimentaria y nutricional*. Compras públicas de alimentos. <https://openknowledge.fao.org/items/a6a8a884-3a89-4b9b-8cbc-6beaf8fb7b8d>

Grisa, C. & Sabourin, E. 2019. Agricultura Familiar: de los conceptos a las políticas públicas en América Latina y el Caribe. 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, N.º 15. Santiago de Chile. FAO. 19 p

Hernández, J. L; Carazo, E.; García, F. 2015. *Informe de investigación. Fomento organizativo de organizaciones campesinas, Costa Rica*. Centro de Investigaciones en cultura y desarrollo – CICDE. <http://investiga.uned.ac.cr/cicde/images/orgcampesinas.pdf>.

International Panel of Experts on Sustainable Food Systems (IPES-Food) (2019). *Hacia una política alimentaria común para La Unión Europea*. https://www.ipes-food.org/_img/upload/files/CFP_FullReportES.pdf

IPES-Food y Grupo ETC, (2021). *Un movimiento de largo plazo por la alimentación: transformar los sistemas alimentarios para 2045*. https://www.ipes-food.org/_img/upload/files/LongFoodMovementES.pdf

Jiménez-Marín, W (2021). Reactivación de la economía rural costarricense y la pequeña producción agropecuaria ¿Utopía o mito?. *Revista Ambientico* ISSN 1409-214X. Enero-Marzo 2021. Número 277. Artículo 1 [Pp. 4-14]

Maluf, R.S., (07 de julio del 2021). *II Escola de Inverno GEPAD. Aula 04: Abastecimento alimentar - acesso a dietas saudáveis, a partir de sistemas alimentares sustentáveis e socialmente justos*. Canal de youtube. https://youtu.be/3f_G1OYDaQA?si=WrgYg_3r8naHv4Jz

Maluf, R. 2020. *Justicia, soberanía, desigualdades y alimentación: desafíos de política en contextos adversos*. En D. Prunier., J. Le Gall., A. Pasquier-Merino & D. M Espinoza de la Mora (Eds.), *Justicia y soberanía alimentaria en las Américas: desigualdades, alimentación y agricultura* (pp. 55-60). Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. https://mx.boell.org/sites/default/files/2021-09/jysala_completo_0.pdf

Miranda, A. (2018). *Compras públicas de alimentos a pequeños agricultores: revisión bibliográfica y buenas prácticas*. Working Paper n.o 176 del Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG). Print ISSN: 1812-108X. https://ipcig.org/pub/esp/WP176SP_Compras_publicas_de_alimentos_a_pequenos_agricultores.pdf

Ministerio de Educación Pública del Gobierno de Costa Rica (2014). *Reglamento General de las Juntas de Educación y Juntas administrativas N.º 31024-MEP*. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=50131&nValor3=95969&strTipM=TC

MTSS (2022). *Diseño del plan-presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf*. https://fodesaf.go.cr/prog_soc_selectivos/programacion_anual/fichas_cronogramas/2023/Fichas/Ficha%20descriptiva%20PANEA%202023.pdf

- Organização Pan-Americana da Saúde. 2017. *Sistemas alimentares e nutrição: a experiência brasileira para enfrentar todas as formas de má nutrição*. Brasília, DF: OPAS.
- Oxfam (2021). *El virus de la desigualdad. Cómo recomponer un mundo devastado por el coronavirus a través de una economía equitativa, justa y sostenible*. ISBN 978-1-78748-724-6. DOI: 10.21201/2020.6409
- Rodríguez-González, S., Fernández-Rojas, X., & Coelho-de-Soza, G., (2020). Multidimensionalidad de la seguridad alimentaria y nutricional en el espacio rural de Costa Rica. *Revista agroalimentaria*, ISSN-e 1316-0354, Vol. 26, N.º . 51 (julio-diciembre 2020), 2020 (Ejemplar dedicado a: Agroalimentaria 25 Aniversario (Parte II)), págs. 17-38
- Sabourin, E., Samper, M., & Sotomayor, O. (2014). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: balance, desafíos y perspectivas*. CEPAL. https://agritrop.cirad.fr/575159/1/document_575159.pdf
- School Meals Coalition (2023). *Primera Cumbre Mundial de Coalición por la Alimentación Escolar*. https://schoolmealscoalition.org/wp-content/uploads/2023/10/ES_Concept-note-SMC-Global-Summit.pdf
- Swensson, L., Hunter, D., Schneider, S., & Tartanac, F. (2021). *Public Food Procurement for Sustainable food systems and healthy diets*. UFRGS Eitora. <https://www.fao.org/3/cb7969en/cb7969en.pdf>
- Triches, R., & Silvestri, F (2018). Adequação das Chamadas Públicas para Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar. *Desenvolvimento em Questão, [S.l.]*, 16(44), 223-259. DOI: 10.21527/2237-6453.2018.44.233-259.
- Triches, R.M. (2020). Dietas saudáveis e sustentáveis no âmbito do sistema alimentar no século XXI. *Revista Saúde Debate* 44(126), 881-894. <https://revista.saudeemdebate.org.br/sed/article/view/2719/1051>
- Zúñiga-Escobar, M. (2019). *Enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional aplicado a la gobernanza de la inserción de alimentos producidos por la agricultura familiar en la alimentación escolar, Costa Rica*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.
- Zúñiga- Escobar, M., Grisa, C., & Coelho-de-Souza, G., (2020) Abastecimiento de alimentos producidos por la agricultura familiar en la alimentación escolar en Costa Rica: potencialidades y limitaciones. *Redes* (St. Cruz Sul, Online), 25(2), 461-481. ISS 1982-6745
- Zúñiga-Escobar, M., Grisa, C., & Coelho-de-Souza, G. (2022). Gobernanza de estrategias bajo el enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional. *Revista Agroalimentaria*. ISSN: 1316-0354. marzo 2022. 27(53), 17-32.



PARTE III

MERCADOS ALIMENTARIOS SUSTENTABLES Y SISTEMAS ALIMENTARIOS



ESTRATÉGIAS DE MERCADO PARA A REPRODUÇÃO SOCIAL DA AGRICULTURA FAMILIAR:

O CASO DO GRUPO «MULHERES DA TERRA» VIAMÃO / RS / BRASIL

Sarita Mercedes Fernandez

A Pesquisa, Objetivo, Metodologia e Questões Conceituais

O mundo moderno, sob o efeito da globalização das informações, vem trazendo uma série de mudanças na vida diária das famílias de todos os povos do planeta. Assim como, na vida diária das pessoas, a forma de fazer e de reproduzir a agricultura tem refletido diretamente na qualidade e garantia dos alimentos, ditos saudáveis, bem como sobre os preceitos para uma soberania alimentar e um desenvolvimento considerado sustentável. Mas diante do contexto atual e do tipo de desenvolvimento que vem sendo baseado em uma agricultura, convencional, uma questão que nos parece importante, e que rege esse trabalho, diz respeito à análise do sistema social de unidades produtivas agrícolas (UPA's), voltadas para uma produção/consumo responsável, em mercados de cadeias curtas de produção, fulcrados em uma ideia de economia circular. A despeito de todos esses conceitos trabalhados e alinhados em todo o desenvolvimento desse trabalho, essencialmente, nosso objetivo foi analisar os fatores influentes, principalmente os externos ao sistema social das UPA's, voltadas para a produção orgânica de alimentos, de acordo com as mudanças do contexto do mercado, local, nos anos 2017-2022.

O trabalho também contribuiu para destacarmos a reprodução social da agricultura familiar, o mercado de cadeias curtas, as redes alimentares alternativas⁶⁹

⁶⁹ Essas *Alternative Food Networks*, ou Redes Alimentares Alternativas são definidas por Murdoch *et al.* (2000) como redes emergentes de produtores, consumidores e outros atores que incorporam alternativas

ligadas à soberania alimentar e à produção/consumo responsável, todos esses conceitos são indivisíveis no caso apresentado e são trabalhados à luz do enfoque sistêmico, em sistemas abertos, complexos. A abordagem sistêmica também foi utilizada, ora como metodologia, para a coleta e análise dos dados levantados nas UPA's, do caso de estudo, ora como referencial teórico do trabalho. Para uma melhor compreensão das teorias e entrelaçamento dos seus significados pode ser consultado o trabalho de Fernandez (2019).

A partir da descrição dos fatores externos, que promoveram mudanças, remodelando fatores internos das UPA's e que nortearam as estratégias de reprodução social foi possível conduzir o estudo de caso, a partir da interação entre as agricultoras e Fernandez (2019). Para realizar essa descrição foi utilizada a observação direta, série sistemática de entrevistas, e grupo focal. As evidências e fatos foram relatados a partir de documentos, artefatos, entrevistas, análise de diagnóstico de sistemas agrários⁷⁰ e observações do empírico.

Além do estudo de caso também foi elaborada uma matriz FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças). A ideia de discussão dos pontos da matriz FOFA, em grupo focal, consistiu em um método para que o grupo começasse a trabalhar os problemas que estavam em fase inicial, quando da realização deste trabalho.

Todo o levantamento de dados para o estudo foi alicerçado pela revisão de literatura, dos principais conceitos e teorias, que deram suporte para a descrição e análise do estudo de caso, mas não estarão todos presentes neste capítulo, pela amplitude abordada.

O primeiro passo da pesquisa se deteve na busca de grupos de produção/consumo responsável existentes em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul. No ano de 2015, no início dos estudos, a situação socioeconômica e política, no Brasil, era muito diferente do que foi estabelecido no período posterior à saída da presidenta Dilma Rousseff do governo, em agosto de 2016. Nessa época ainda

ao modo industrial mais padronizado de suprimento alimentar (MURDOCH *et al.*, 2000). Alguns autores também discutem o tema a partir da virada da qualidade (quality turn) considerando perspectivas locais (Goodman, Marsden, Ilbery, Morgan e Sonino, e outros teóricos); cadeias curtas de produção/consumo de Brunori, e o incremento da produção agroecológica e orgânica (Fernandez, 2019, p. 57).

70 Dufumier (1996), em seu livro «Les projets de développement agricole – Manuel d'expertise», alerta que a compreensão das tendências e contradições do ambiente agrícola visa também promover o desenvolvimento rural, prevendo as tendências futuras da agricultura. Essa ferramenta é, ao mesmo tempo, um aporte teórico e metodológico permitindo, «*entender o contexto local, dos pontos de vista ambiental, econômico e social e identificar os potenciais e os obstáculos*» em projetos de assentamentos rurais (INCRA/FAO, 1999, p.7 citado por Fernandez, 2019, p. 83).

existia o Ministério do Desenvolvimento Agrário que apoiava e liderava várias frentes de lutas e programas políticos, voltados ao apoio do desenvolvimento e expansão da agricultura familiar brasileira.

O campo empírico da pesquisa foi desenvolvido em Porto Alegre e no município de Viamão. A comercialização dos produtos se dava por meio da venda direta, em cadeias curtas de produção; nas feiras, e por meio da entrega de cestas na casa dos consumidores, a partir de pedidos realizados pelo grupo de consumidores para os agricultores, pela internet.

Dentro desse contexto está o caso da tese intitulada «Estratégias de reprodução social na agricultura familiar: o caso do grupo mulheres da terra - Viamão/RS», (Fernandez, 2019), no qual este capítulo está baseado, e versa sobre a venda dos produtos orgânicos, produzidos por um grupo de mulheres que se dava, em feiras, ou grupos de produção/consumo responsável, a partir de 2019, quando ocorreu a pandemia pela Covid-19.

O trabalho foi desenvolvido a partir de 2017, quando foram intensificadas as observações a campo, semanalmente, para acompanhamento das tarefas diárias e decisões familiares tomadas em função das «emergências» do meio externo, que influenciavam o meio interno e a tomada de decisão do sistema social das UPA's.

O grupo Mulheres da Terra estava situado dentro do Assentamento da Reforma Agrária «Filhos de Sepé», na RS 040, em Viamão, região considerada rururbana, próxima ao município de Porto Alegre. A seguir são descritas as características da agricultura familiar praticada pelo grupo Mulheres da Terra, até meados de 2022, em que, ainda houve um acompanhamento do estudo de caso realizado nessa localidade.

O Estudo de Caso⁷¹

As mudanças produzidas nas tradições alimentares, a partir da primeira revolução industrial, por volta de 1760, na Inglaterra, e do capitalismo, trouxeram

71 O estudo de caso conta com muitas das técnicas utilizadas pelas pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são incluídas no repertório de um historiador: observação direta e série sistemática de entrevistas. Novamente, embora os estudos de casos e as pesquisas históricas possam se sobrepor, o poder diferenciador do estudo é a sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências - documentos, artefatos, entrevistas e observações- além do que pode estar disponível no estudo histórico convencional (YIN, 2010, p. 17).

muitas alterações na forma de fazer agricultura e na alimentação das pessoas, em nível planetário.

Van Der Ploeg (2008) descreve diferenças entre o modo camponês, da agricultura familiar, e o modo empresarial, que se estabeleceu, ao desenvolver a agricultura. O modo camponês, de acordo com Ploeg, está distante dos mercados de cadeias longas e está voltado para um modo artesanal que se baseia no saber fazer e na preservação das tradições alimentares, garantindo a soberania alimentar dos povos (Van Der Ploeg, 2008, p. 134).

Esse modo artesanal cria condições para a reprodução social familiar. De outro lado, o mercado de cadeias longas⁷², cria uma dependência direta dos agricultores em relação ao lucro, o alimento passa a ser considerado uma mercadoria, em que as vendas dependem de técnicas ligadas ao marketing e ao empreendedorismo, em um sistema linear que promove desigualdades de acesso aos alimentos, Figura 1.

O contexto descrito cria um novo paradigma, em que os alimentos passam a ser considerados como mercadorias de alto consumo e produção em massa, afastando os cuidados com a preservação da herança cultural dos povos, a reciprocidade entre os atores das cadeias e promovendo uma insustentabilidade ambiental.

A reprodução social da agricultura familiar⁷³ é bem descrita por Rocha (2011) e o conceito do autor é utilizado nesse trabalho:

A reprodução social é um conjunto de práticas socioculturais e produtivas mediante as quais um grupo social busca estabelecer um equilíbrio entre as suas variadas necessidades básicas, a força de trabalho disponível e as alternativas existentes de forma a obter os meios necessários para garantir sua reprodução enquanto grupo (Rocha, 2011, p. 49).

72 Os impérios alimentares, típicos das cadeias longas, vêm atrelados às grandes corporações do agro-negócio, aplicando alta tecnologia de produção e industrialização dos alimentos. A comercialização em larga escala cria normas sanitárias cada vez mais exigentes, fechando portas para os produtos artesanais da agricultura familiar (CRUZ, 2009, p. 4 citado por Fernandez, 2019, p. 51).

73 La Agricultura Familiar (incluyendo todas las actividades agrícolas basadas en la familia) es una forma de organizar la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, acuicultura y pastoreo, que es administrada y operada por una familia y, sobre todo, que depende preponderantemente del trabajo familiar, tanto de mujeres como hombres. La familia y la granja están vinculadas, co-evolucionan y combinan funciones económicas, ambientales, sociales y culturales (FAO, 2014, p. 26).

O conceito de Rocha ilustra as ações cotidianas dos agricultores familiares em suas UPAs, o seu modo de fazer agricultura e o seu modo de viver e de sobreviver em sociedade. Nos processos produtivos, arrançados em cadeias curtas de produção, o agricultor e o consumidor têm uma relação direta, em que um e outro se encontram frente a frente, podendo discutir a qualidade, o manejo de produção e os preços dos produtos, além da melhor forma de acessá-los.

A Figura 1 ilustra a configuração de cadeias longas e curtas, evidenciando que essa última se concentra em relações de produção/consumo, diretas, baseadas em mercados de economia circular que promovem, dentro da propriedade, o aproveitamento, quase total, da energia circulante do sistema de produção. A matéria prima é produzida e seus dejetos são reaproveitados, para fins de adubação e alimento para os animais que compõem a UPA. Nessas relações diretas de produção/consumo responsável também existe a participação ativa dos consumidores nas decisões e, até mesmo, na elaboração de tarefas diárias na propriedade, conferindo um aprendizado e respeito mútuo entre todos os atores envolvidos.

E, fora da propriedade, pelos consumidores, ainda são trabalhados métodos de reutilização de embalagens, em geral, assim como das cestas que transportam os alimentos, evitando a geração de lixo domiciliar e o desperdício de sacolas plásticas, contribuindo beneficentemente para ações de sustentabilidade, em seus três principais eixos; econômico, social e ambiental.

A agricultura desde o seu surgimento, no período neolítico, vem com uma tendência natural para a economia circular, mas hoje parece algo novo pela própria novidade do conceito. Alexandra Leitão, em seu artigo, «Economia circular: uma nova filosofia de gestão para o séc. XXI», em 2015, traz uma ideia pertinente sobre essa visão:

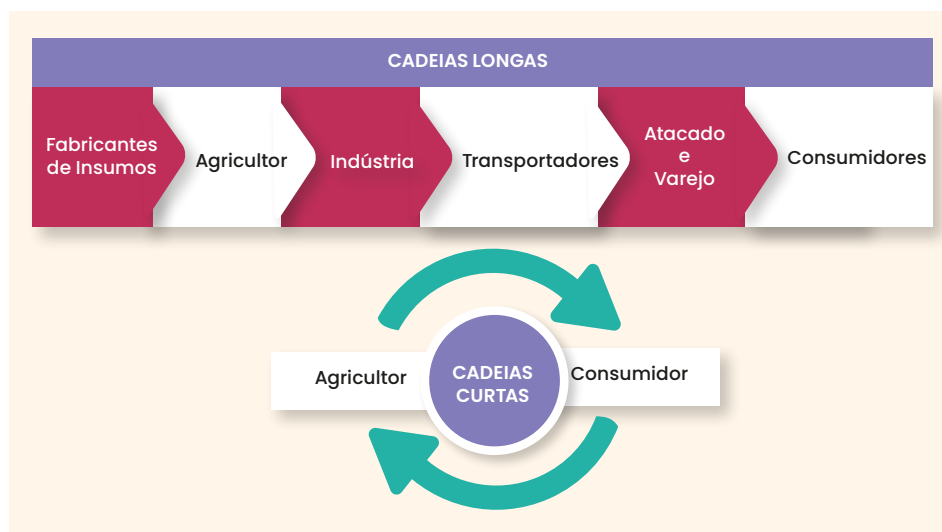
É o início do processo de uma Economia Circular, em que o percurso dos materiais é um ciclo fechado que gera alimento para a Natureza e indústria. Os produtos e materiais passam a ser desenvolvidos para que voltem à cadeia de produção, isto é, os produtos na sua concepção, devem ser desenhados para, após o seu ciclo de vida, serem facilmente divisíveis de forma a facilitar a sua triagem e maximizar a sua reutilização e reciclagem como matéria-prima (Leitão, 2015, p. 155-156).

Essa nova filosofia de gestão, apontada por Leitão (2015), também é discutida no Relatório do Fórum Econômico Mundial, de 2014, «*Em direção à Economia*

Circular: Acelerando a expansão em todas as cadeias de abastecimento globais». O documento refere que «estão surgindo exemplos de modelos de negócios baseados na economia circular, porém ainda existem vazamentos significativos de materiais» ocorrendo.

O mercado, então, se revela como um padrão da renovação dos sistemas de produção/consumo, as pessoas que transitam nessas relações ficam em segundo plano, em um modelo capitalista de produção. Porém, em um mercado de cadeias curtas, da economia circular, o consumidor e o agricultor estão frente a frente, estreitando relações recíprocas, aprendem em conjunto e transformam os mercados locais, colocando as pessoas em primeiro plano, rompendo a linearidade das cadeias longas, sem contato pessoal, Figura 1.

Figura 1.
Cadeias longas versus cadeias curtas



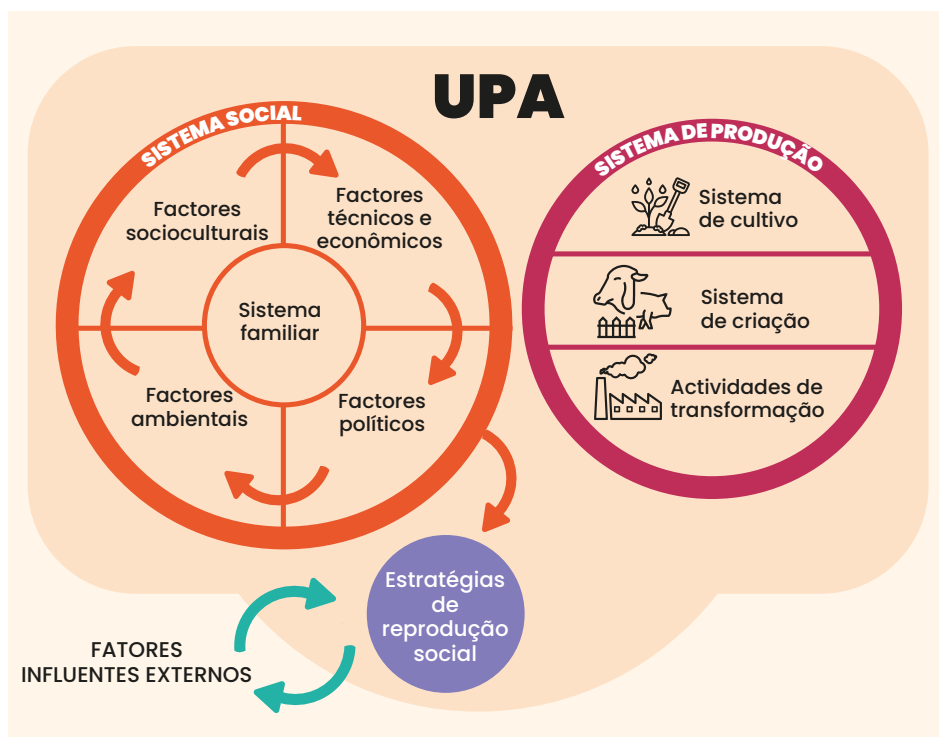
Fonte: comparação da configuração de uma cadeia do tipo longa e de uma cadeia curta de produção, baseada em uma economia circular e relações de reciprocidade entre agricultores e consumidores.

A pesquisa trouxe o tema da reprodução social da família que desenvolve uma agricultura de base agroecológica, influenciada constantemente pelas novidades e emergências surgidas no sistema social e de produção das UPA's familiares, caracterizadas por fatores externos que chegam e modificam, e mesmo reorganizam a maneira como a agricultura se desenvolve, localmente, e como os agricultores tomam suas decisões no seio do sistema social das propriedades.

Os fatores externos, ou seja, do ambiente externo das UPA's, mais ligados ao mercado são: as questões legais, políticas e econômicas; a própria dinâmica de mercado, relacionada aos preços dos produtos, compra de insumos e acesso ao crédito, todos eles ligados ao processo de tomada de decisão, que ocorre no seio do sistema social, da UPA, Figura 2. Esse sistema social e, por consequência, o sistema produtivo das UPA's, podem ser afetados por fatores socioculturais, técnicos e econômicos, políticos e ambientais.

Figura 2.

Desenho esquemático de uma UPA, com seus sistemas: social e de produção



Fonte: elaborado por Fernandez (2019, p. 38), adaptado de Wives (2013). Desenho de uma UPA com seus sistemas social e de produção sendo influenciados pelos fatores externos que acabam por modificar, também, a estrutura do sistema social e o manejo dos fatores internos das propriedades.

A articulação dos sistemas, dentro desse universo de fatores internos e externos, que influenciam as estratégias de reprodução social dos agricultores, está constantemente afetada por emergências do contexto local, em que estejam inseridas as propriedades e, o enfoque sistêmico, facilita a interpretação e o cruzamento dos dados coletados no estudo de caso.

Fatores Externos Políticos e Técnico-Econômicos Mais Expressivos nas UPA's

Em março de 2019, o grupo Mulheres da Terra contava com 10 mulheres à frente das suas unidades de produção agroecológica. A superfície total de cada uma das UPA's familiares era de 18 hectares, sendo possível descrever os seus sistemas sociais e de produção, individualmente, com o auxílio da análise de diagnóstico de sistemas agrários (ADSA)⁷⁴.

Em essência, a ADSA nos permitiu observar que as famílias produzem produtos de suas hortas para a venda em feiras, em cadeias curtas, a partir da venda direta, além disso, produziam cestas para grupos de produção/consumo responsável, Figura 3.

No mês de março de 2019 foi realizada a coleta e complementação dos dados colhidos das unidades produtivas do grupo Mulheres da Terra. Além do início da pandemia, as mudanças políticas que se instauraram na presidência do Brasil, com o afastamento de Dilma Rousseff, provocaram diversas mudanças no contexto externo que influenciaram o desempenho das atividades do caso estudado, principalmente as políticas públicas relacionadas ao apoio da agricultura familiar.

Aliada a essa problemática veio a liberação de diversos agrotóxicos, impactando o ambiente e influenciando, negativamente, cultivos agroecológicos. Houve, ainda, o desmantelamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) que defendiam alimentos saudáveis, sem venenos.

74 Dufumier (1996), em seu livro «Les projets de développement agricole – Manuel d'expertise», alerta que a compreensão das tendências e contradições do ambiente agrícola visa também promover o desenvolvimento rural, prevendo as tendências futuras da agricultura, a partir da Análise de Diagnóstico de Sistemas Agrários, a ADSA. Essa ferramenta é, ao mesmo tempo, um aporte teórico e metodológico permitindo «entender o contexto local, dos pontos de vista ambiental, econômico e social e identificar os potenciais e os obstáculos» em projetos de assentamentos rurais (INCRA/FAO, 1999, p.7 citado por Fernandez, 2019, p. 84).

Figura 3.
Representação da cadeia curta do grupo Mulheres da Terra, em 2019



Fonte: elaborado por Fernandez (2019, p. 160). Agricultoras em um modelo de mercados de cadeias curtas, que vendem seus alimentos diretamente aos consumidores e os restos dos vegetais são reutilizados para alimentação dos animais e transformados em insumos orgânicos para adubação das hortas, conferindo uma agricultura que usa os preceitos da economia circular.

Os fatores externos mais expressivos, que foram levantados pelo grupo e por informantes-chave das famílias das agricultoras, permitem entender o sistema social das UPAs, possibilitando a compreensão das estratégias de reprodução social do grupo, com o auxílio da Escala de Likert⁷⁵. Os fatores internos foram elaborados e discutidos nos encontros de grupos focais com as agricultoras

⁷⁵ Rensis Likert estudou as organizações e o comportamento humano. Criou uma escala de pesquisa (Escala de Likert), como um meio de medir atitudes, mostrando que é captada mais informação do que os métodos concorrentes. Para as questões em que a gradação é realizada com base na escala de Likert considera-se: 1 como muito baixo, 2 baixo, 3 médio, 4 alto e 5 muito alto. Disponível em: <http://www.historiadaadministracao.com.br/jl/gurus/71-rensis-likert> Consultado em: 02 Jan 2024.

e foram baseados nas orientações de Gasson⁷⁶ (1973). Porém, aqui foi concentrada a escrita nos resultados do levantamento dos fatores externos, mais ligados aos impactos que fortemente afetaram o estudo de caso. Para uma análise de todos os fatores externos, veja o documento com o total teor da pesquisa.

As tendências observadas no estudo de campo, a partir dos fatores externos mais expressivos podem apontar algumas características dos grupos de produção/consumo responsável em Porto Alegre e região. Porém, em um estudo mais amplo de confirmação de fatores é necessária a análise de outros casos similares ocorrentes em assentamentos do Rio Grande do Sul.

Quadro 1⁷⁷.

Fatores externos (políticos e técnico-econômicos) das UPA's que influenciam as estratégias de reprodução social do Grupo Mulheres da Terra

Políticos	• Influência de políticas governamentais que atrapalham o desenvolvimento da produção • Participação em programas governamentais (PRONAF, PAA, PNAE) Escala de Likert • Aceitação do modelo de produção de commodities? • Resistência ao modelo de produção de commodities! • Influência de políticas nacionais no contexto produtivo da UPA • Participação em lutas sociais de soberania alimentar • Retirada de políticas públicas de incentivo à agricultura familiar
Técnico-econômicos	• Acesso a informações técnicas e de mercado • Certificação participativa • Participação em cooperativa (aspecto técnico-econômico) • Produção agroecológica • Mão de obra externa (da comunidade) • Transporte dos produtos

Fonte: elaborado e adaptado por Fernandez (2019, p. 75), grifo nosso que indica os fatores externos mais importantes para o estudo de caso.

76 Os regimes de orientação de Gasson se baseiam nos valores dominantes que podem estar associados às atividades agrícolas e estão de acordo com quatro orientações, não esgotadas. São eles: a instrumental, a social, a expressiva e a intrínseca. As orientações são os valores e as motivações do processo de tomada de decisão dos agricultores (Gasson, 1973, p.527 citada por Fernandez, 2019, p. 35).

77 PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar)
PAA (Programa de Aquisição de Alimentos)
PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar)

As políticas públicas governamentais desempenhavam um papel importante para a entrada de renda nas propriedades das agricultoras do grupo, ver quadro 1. No ano de 2009, a partir de lutas dentro do cenário das políticas públicas, voltadas para a agricultura familiar, surge a Lei 11.947⁷⁸, de 2009, que rege o Programa Nacional de Alimentação Escolar que determina um percentual de 30 por cento a ser utilizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para a alimentação escolar.

Os artigos terceiro e quarto, da referida Lei, enunciam que:

Art. 3º A alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Art. 4º O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.

A referida Lei, atua conjuntamente com o Programa de Aquisição de Alimentos⁷⁹ e foi estabelecida pelo artigo 19, da Lei 10.696, de 2 de julho de 2003, dentro da esfera do Programa Fome Zero. Atualmente o que está em vigência é o Decreto 7.775/2012.

Esses programas, que atuam conjuntamente, beneficiaram a aquisição de produtos da agricultura familiar para o abastecimento: das forças armadas, de hospitais públicos, hospitais universitários, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas.

Os produtos orgânicos adquiridos pelos programas podem auferir um preço de mercado 30 por cento maior, em relação aos convencionais. Esse benefício veio a destacar a produção de produtos orgânicos por assentamentos da reforma agrária, como é o caso do Assentamento Filhos de Sepé, onde o grupo de mulheres

78 Ver https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

79 A modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, instituída pelo Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, permite que órgãos e entidades das três esferas de governo comprem produtos diretamente da agricultura familiar (agricultores individuais ou suas organizações) para atendimento das suas demandas de alimentos, utilizando seus próprios recursos financeiros, por meio de chamadas públicas, com dispensa de procedimento licitatório (BRASIL, 2024).

tem a posse das suas terras, e por estar localizado em uma área de proteção ambiental, somente pode produzir os alimentos sob manejo agroecológico.

Esse contexto mudou expressivamente, depois do governo de Dilma Rousseff, que foi deposto. Essas políticas passaram a ofertar condições precárias para a venda dos produtos em programas governamentais, reduzindo a renda de muitas famílias que negociavam seus produtos nos assentamentos.

O grupo passou então a buscar alternativas para a comercialização dos seus produtos, para além da venda em feiras, que foi prejudicada durante a pandemia. Eles criaram um sistema de entrega de cestas de produtos agroecológicos e artesanais. A iniciativa havia sido implementada, antes da pandemia, com a entrega dos produtos para um grupo de consumidores, criado dentro da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, o Grupo de Integração Agroecológica (GIA)⁸⁰. Durante a pandemia, os agricultores passaram a entregar os produtos também, individualmente, na casa dos consumidores que eram do GIA, simpatizantes da ideia, ou para novos clientes.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) também foi «desmontado» no período posterior ao ano de 2016. Foi alterada a classificação das propriedades, consideradas como «agricultura familiar», pretensamente voltadas para atender a nova Lei da Agricultura Familiar, por meio do Decreto 9064/2017. Esse é um fator externo importante que também impacta propriedades de pequeno porte, dificultando o acesso ao financiamento do custeio dos plantios, aquisição de animais para o plantel e, também, para o financiamento do tipo investimento, em máquinas e equipamentos, voltados para o manejo das culturas e criações.

Grisa *et al.* (2022) alertam que os novos decretos e portarias que alteraram as principais políticas de apoio da agricultura familiar podem passar «desapercebidos».

Talvez a principal mudança trazida com esses decretos e portarias seja a que passe mais desapercibida. A questão é que todo este processo de maior disciplinamento quanto à identificação e reconhecimento da agricultura familiar por meio do CAF⁸¹ constitui-se na primeira experiência levada a cabo em uma estrutura administrativa (a Secretaria da Agricultura Fami-

80 Ver <https://www.ufrgs.br/gia/>

81 O Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) é o instrumento para identificar e qualificar o público beneficiário da Política Nacional da Agricultura Familiar (Lei nº 11.326/2006), bem como, a

liar e Cooperativismo) que, por si só, já é resultado do desmonte do MDA e, por isso, já expressa uma nova interpretação das políticas direcionadas à agricultura familiar sob as diretrizes do Ministério da Agricultura e Pecuária (Grisa *et al.*, 2022, p.28).

Todo esse contexto, ver quadro 1, que afetou as políticas públicas, aponta que o cenário do país, atinge as localidades e provoca rupturas importantes de fora para dentro, das atividades agrícolas, principalmente as propriedades pequenas, da agricultura familiar, são afetadas. O Ministério do Desenvolvimento Agrário tinha um papel importante no sentido de apoio para a agricultura familiar e quando foi desmontado, passou novamente a atender os anseios dos produtores do agronegócio, que possuem o foco no lucro para a venda dos seus produtos. Não estamos aqui levantando bandeiras políticas, ou apoiando somente os agricultores familiares, porém essa distinção do objetivo central se faz necessária para o entendimento, inclusive, do processo produtivo em cadeias longas e curtas.

As universidades desempenham uma forte ponte de apoio para a agricultura familiar e para essas novas iniciativas de produção/consumo responsável, sob o abrigo da ideia de desenvolvimento sustentável, criando grupos de discussão em que todos os atores envolvidos em mercados e sistemas alimentares sustentáveis podem participar. Na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, foi criado o entreposto de cultura, saúde e saber, da Associação de Produtores da Economia Solidária, CONTRAPONTO⁸² e, próximo a ele, ocorre uma feira de orgânicos em que o grupo Mulheres da Terra participa. Também participam da Cooperativa de Trabalhadores de Assentamentos da Região de Porto Alegre (COOTAP) e da Cooperativa dos Produtores Orgânicos da Reforma Agrária de Viamão (COPERAV).

As integrantes do grupo produzem alimentos sazonais para as feiras, além de bolachas, bolos, cucas, pães integrais e veganos, pastéis e produtos de agrofloresta que são, também, comercializados no Contraponto.

As famílias se preocupam, primeiramente, com a manutenção do seu sistema social, trabalham, tomam decisões em conjunto, mantendo ou alterando os seus sistemas de produção, conforme as mudanças de contexto, mas o seu principal

Unidade Familiar de Produção Agrária (UFPA), os Empreendimentos Familiares Rurais e as formas associativas da agricultura familiar (cooperativas agropecuárias e associações rurais) (Brasil/CAF, 2024).

82 <https://contrapontoufrgs.wixsite.com/contraponto>

objetivo não é o lucro máximo. Pensam também no equilíbrio das suas ações, em relação à natureza que as cerca.

Wives (2013, p.76-77) aponta que, a agricultura familiar: «envolve múltiplos significados para além das relações de produção e mercantis, transparecendo, sobretudo, o seu «lugar», o seu «lar», no sentido de pertencimento, com expectativas de longo prazo» e, para além disso, «existe uma lógica de manter a coesão familiar e seus projetos».

Outro resultado importante da pesquisa demonstra que existe um posicionamento contrário das agricultoras em relação à aceitação do modelo de produção de commodities, ou seja, um posicionamento de resistência ao modelo de produção de commodities. Elas alegam que os produtos produzidos, em cadeias longas, do agronegócio, impossibilitam o contato direto entre agricultores e consumidores e há uma ideia que centraliza o lucro e a produção em massa, descaracterizando os costumes alimentares dos povos, a sua soberania alimentar⁸³, mantendo a harmonia familiar no momento das decisões sobre as estratégias de reprodução social e seus projetos, de acordo com a afirmação de Wives (2013).

Por meio desse posicionamento as agricultoras evidenciam uma tendência mundial de alguns grupos, preocupados e engajados em uma luta pela produção de alimentos saudáveis, livres de agrotóxicos, em cadeias curtas, de produção local, que se preocupam com a soberania alimentar.

Abramovay (2010) reitera que:

Assim como a indústria agroalimentar mobiliza uma extraordinária máquina de poder e propaganda para difundir estilos de vida e formas de consumo insustentáveis e cada vez menos capazes de propiciar verdadeiramente bem-estar para os indivíduos, inúmeros movimentos sociais contemporâneos organizam-se em torno justamente da importância de se transformar a sociedade a partir de alterações nos padrões e no próprio sentido que o consumo representa na vida dos indivíduos (Abramovay, 2010, p. 42).

83 El derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de los alimentos que garanticen una alimentación sana, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, comercialización y gestión de recursos (Serrana-Castillo, 2003, p. 24).

Resgatando a Figura 1 e trazendo a Figura 3, para esse momento de discussão, os mercados locais podem promover alimentos frescos, livres de agrotóxicos, são produzidos por agricultores em cadeias curtas, que conhecem a cultura e preferências locais de consumo, dispostos a empreender em momentos de reciprocidade entre os dois elos principais dessa cadeia, o consumidor e o próprio agricultor, ou grupos associados de agricultores, percorrendo poucos quilômetros para a entrega dos produtos, contribuindo, assim para um desenvolvimento rural sustentável e uma economia circular, nas áreas em que se encontram.

Barbosa Júnior e Coca (2015) desenvolvem um raciocínio que complementa a visão dos resultados neste trabalho.

Na unidade familiar de produção, os camponeses desenvolvem relações sociais que diferem das que são geradas em propriedades capitalistas, pois nelas não se têm por objetivos a reprodução do trabalho assalariado e a maximização dos lucros. Na unidade camponesa de produção, o trabalho familiar é multidimensional, não obedecendo a especializações produtivas, ou seja, existe um equilíbrio entre agricultura, extrativismo e o beneficiamento (quando ocorre) dos gêneros primários (Barbosa Júnior & Coca, 2015, p.18).

O próprio fato de as mulheres do grupo estarem engajadas na produção agroecológica dos seus produtos se deve a um importante fator técnico-econômico externo, a produção orgânica de alimentos. Elas tiveram contato com a produção orgânica a partir da força externa do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, o INCRA. Por meio de um ajuste de conduta que essas agricultoras assinaram, ao tomar a posse das terras no assentamento, todos os seus sistemas de produção, que eram convencionais, foram convertidos em orgânicos. Isso ocorreu porque o assentamento faz parte de área de proteção ambiental, o Refúgio de Vida Silvestre Banhado dos Pachecos⁸⁴.

No trabalho de pesquisa da Tese (2019), é exposto que:

[...] a área do assentamento, como já foi visto no item do resgate histórico, outrora, foi utilizada preconizando o modelo de produção convencional e, hoje, temos um ambiente mais equilibrado, com um modelo produtivo que preza pela conservação e sustentabilidade. Essa base de conhecimentos sobre a preservação da natureza e para a realização de práticas agrícolas sustentáveis

84 <https://www.viamao.rs.gov.br/portal/0/galeria-de-fotos/13/Banhado-dos-Pachecos>

ocorre, principalmente, pela troca de saberes entre as agricultoras e agricultores do grupo e de outros assentamentos, bem como de agricultores orgânicos da região, que vêm se organizando em feiras e trocando informações sobre os cultivos e criações orgânicas, sendo esse o principal acesso a informações técnicas e de mercado (Fernandez, 2019, p. 130).

As trocas de saberes técnicos sobre a produção orgânica se dão por outro fator externo, de acesso a informações técnicas e de mercado com outros agricultores orgânicos, do município de Viamão e de outras localidades, do meio externo do assentamento, inclusive com outros assentamentos do Rio Grande do Sul, em várias atividades como: dias de campo, palestras e visitas técnicas, além das atividades das cooperativas envolvidas.

A participação de agricultores agroecológicos em redes de produção/consumo responsável, cooperativas e associações, pode ser de fundamental importância para a continuidade da agricultura familiar, tendo em vista a força do grupo para o desenvolvimento e manejo da produção, assim como a comercialização de suas matérias primas.

(Schwab *et al.*, 2020, p. 189) concluem, para além disso, que economias voltadas para a cooperação social constituem experiências que promovem exemplos capazes de dirimir a fome e as desigualdades e podem vir a garantir a sustentabilidade ambiental. Aqui também podemos incluir o modelo de uma economia circular, que se preocupa com o ambiente e a destinação dos resíduos de cultivos e criações.

En definitiva, los enfoques integrados de estas economías que apuestan por una cooperación social ligada a los territorios constituyen alternativas al vuelco climático, la insostenibilidad derivada del crecimiento exponencial de uso intensivo de materiales y energías fósiles, las desigualdades y las hambrunas del planeta (Schwab *et al.*, 2020, p. 189).

Outro ponto da discussão que pode ser ressaltado é que o grupo utiliza combustíveis fósseis em suas caminhonetes e caminhões, para o transporte dos seus produtos, o que cria uma dependência de um fator econômico externo. Em maio, de 2018, houve uma crise de combustíveis, a greve dos caminhoneiros, anterior à pandemia, que influenciou negativamente a comercialização dos produtos, sendo que apenas três famílias faziam o transporte de todos os alimentos para as feiras e a falta do combustível deflagrou um problema interno, o privilégio de determinados atores nas entregas de cestas e abastecimento das feiras.

O assentamento está distante cerca de 40 km do centro de comercialização, em Porto Alegre, e isso demanda um custo alto para a compra de combustíveis fósseis, mesmo assim, são mercados de proximidade, que reduzem «food miles» e, em nada se comparam às grandes distâncias percorridas pelos alimentos comercializados em cadeias longas de produção.

Van Passel (2013) expõe que:

Food miles, or food kilometers, measure the distance that food travels from farm gate to plate (consumption); the larger the distance, the larger the impact on our environment. Originally, the environmental impact of food miles was broadly conceptualized (SAFE Alliance, 1994; Subak, 1999). In that context, reducing food miles implies the need for food systems grounded in local ecologies (Murdoch *et al.*, 2000). Local food systems are often described as systems that reduce food miles (Coley *et al.*, 2009; Edwards-Jones *et al.*, 2008) (Van Passel, 2013, p. 3)⁸⁵.

Voltando ao que foi exposto, os privilégios de alguns atores do grupo, quanto ao transporte dos produtos para as feiras e prestação de contas, mais tarde, passaram a minar as relações, introduzindo problemas de confiança na rede alimentar alternativa.

Briceno e Stagl (2006) em seu artigo «The role of social processes for sustainable consumption» alertam que a confiança é um fator preponderante para que propostas em sistemas cooperativos tenham sucesso. Essa confiança deve ser trabalhada tanto no processo de contato direto entre consumidores e agricultores, quanto entre os agricultores da rede, que precisam lidar com metodologias de prestação de contas transparentes entre os pares, afastando problemas de desunião e perda de parcerias fundamentais.

E, por razões similares, o grupo Mulheres da Terra se desfez em 2022. A desconfiança entre os pares passou a prejudicar as trocas e parcerias ajustadas para

85 Tradução da citação de Van Passel (2013) para o português (Brasil). As Milhas de alimento (Food Miles), ou quilômetros de alimento, medem a distância que a comida percorre desde a porta da unidade produtiva até o prato (consumidor); quanto maior a distância, maior o impacto em nosso ambiente. Originalmente, o impacto ambiental das milhas alimentares foi amplamente conceituado (SAFE Alliance, 1994; Subak, 1999). Nesse contexto, reduzir as milhas alimentares implica a necessidade de sistemas alimentares baseados em ecologias locais (MURDOCH *et al.*, 2000). Sistemas alimentares locais são frequentemente descritos como sistemas que reduzem as milhas alimentares (Coley *et al.*, 2009; Edward-Jones *et al.*, 2008) (Van Passel, 2013, p. 3 citado por Fernandez, 2019, p. 133). Tradução da autora, na tese.

a entrega dos produtos nas feiras. O que se observa, em 2024, é o individualismo das ações quanto às feiras e entrega de cestas de produtos.

A matriz FOFA, construída a partir de grupo focal, já avisava sobre problemas, incertezas e ajustes na tomada de decisões pelas agricultoras.

No ambiente interno do grupo se destacaram forças, tais como: a área rural ser próxima da área urbana, o mercado configurado para cadeias curtas, a certificação OCS⁸⁶ (Organização de Controle Social), o maior aprendizado de técnicas agroecológicas, a diversificação de culturas produzidas, o empoderamento feminino e a presença da cooperativa. As fraquezas levantadas foram: a desarticulação interpessoal do grupo, a pouca busca de parcerias para venda dos produtos, a pouca visibilidade do grupo, a reduzida organização da gestão produtiva, a ausência de preparo para busca de projetos/financiamentos, o reduzido, ou inexistente, capital de giro.

O ambiente externo apresentava algumas oportunidades: os alimentos eram todos produzidos sazonalmente, havia a introdução de alternativas de produção/consumo responsável, a continuidade das feiras, as transações facilitadas com o mercado local, a parceria enriquecedora com universidades e institutos, resultando na preservação da soberania alimentar local e produção de alimentos orgânicos certificados. As ameaças do momento eram: o autoritarismo do novo governo, a concorrência entre produtos convencionais e orgânicos, a instabilidade do contexto político, a luta pela posse definitiva da terra, a redução do apoio de políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar e a dependência do transporte dos alimentos por meio da utilização de combustíveis fósseis.

Considerações finais

E hoje, qual é a situação? Uma das principais conclusões é que a hipótese de as cestas terem uma importância maior para as vendas das agricultoras não se confirmou, ao longo do tempo, ainda existe a preferência pelas feiras.

O grupo decidiu se separar e, com poucas exceções, os produtos são comercializados, ainda, em cadeias curtas, por meio das feiras agroecológicas. Essa separação diminui a variedade dos produtos, e a disponibilidade, em maior

86 Ver <https://ciorganicos.com.br/biblioteca/organizacao-de-controle-social-ocs/>

quantidade, de acordo com a preferência pelos alimentos comercializados na primavera, verão, outono e inverno.

Outras consequências também podem ser visualizadas como a diminuição do poder de compra de máquinas e implementos agrícolas, sistemas de irrigação, entre outros. E, absolutamente, todos os fatores externos até o momento descritos e discutidos ainda continuam válidos no ano de 2024.

Esses riscos e incertezas de agricultores são bastante comuns, mesmo que o manejo seja convencional. Aimin (2010, p. 53) alerta que os riscos na agricultura não são independentes, conferindo a importância de estudos holísticos, que trabalhem com a possibilidade de diferentes cenários de complexidade, diante dos riscos do contexto externo. Embora não tenhamos falado sobre os riscos mais incontrolláveis, que fazem parte do trabalho de tese, é importante mencionar os ambientais, como o clima, as pragas e doenças das plantas e mesmo dos atores envolvidos na lida diária a campo, pois eles também ficam doentes.

Porém, sistemas de produção lineares aumentam, gradativamente, os riscos de destruição do ambiente e a contaminação pelo lixo gerado e descartado vem sendo observada e sentida em vários pontos do planeta.

Alguns dirão que, então, cadeias produtivas curtas não podem dar certo, mas esse trabalho vem colaborar no sentido de demonstrar que é possível continuarmos produzindo, a partir de um manejo sustentável, os alimentos saudáveis que vão para o prato dos consumidores, pois os alimentos não são bens de consumo em massa, ou como diz Viviero-Pol (2017), não são commodities. Basta que tenhamos em mente os aspectos de uma gestão estratégica das unidades produtivas agrícolas e um planejamento das finanças e investimentos agrícolas.

A vida é feita de laços, trocas afetivas entre as pessoas. Um pequeno desajuste e toda uma construção das relações de reciprocidade de Sabourin (1999, 2011) e confiança, podem ser abaladas. Então que tenhamos o cuidado de programar muito bem lucros, perdas e prestação de gastos, em grupos de produção/consumo responsável, feiras e para qualquer tipo de empreendimento. E, a garantia da confiança, entre os atores locais, nas relações de produção, consumo e comercialização, em cadeias curtas, é vital para o fortalecimento e continuidade da agricultura familiar.

E, sim, precisamos mais uma vez insistir em um dos principais resultados que inspirou essa escrita afirmando que o uso da abordagem de sistemas com a sua visão «multi» e interdisciplinar auxilia beneficentemente a interpretação de estudos de um objeto complexo como é a Agricultura.

Referências

- Abramovay, R. (2010). Alimentos versus população: está ressurgindo o fantasma malthusiano? *Ciência e Cultura*, São Paulo, 62(4), 38-42. <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v62n4/a13v62n4.pdf>.
- Aimin, H. (2010). Uncertainty, Risk Aversion and Risk Management in Agriculture. *Agriculture and Agricultural Science Procedia*, Netherlands, p. 152–156.
- Barbosa Junior, R. C.; Coca, E. L. de F. (2015). Conflitos entre o campesinato e o agronegócio no Brasil: os planos-safra 2015-2016. *Eutopia*, 1(8), 13-27. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/1828/1425>
- Brasil. *Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF)*. <https://www.gov.br/pt-br/servicos/cadastrar-se-no-caf-cadastro-nacional-da-agricultura-familiar>
- Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social. *PAA-Compra Institucional*. <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-rural/paa/paa-compra-institucional>
- Briceno, T.; Stagl, S. (2006). The role of social processes for sustainable consumption. *Journal of Cleaner Production*, 14, 1541-1551.
- Fernandez, S. M. (2019). *Estratégias de reprodução social na agricultura familiar: o caso do grupo mulheres da terra - Viamão/RS*. [Tese Doutorado] – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural]. Repositório LUME - UFRGS. <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/204086>
- Food and Agriculture Organization - FAO. (2014). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. Santiago (Chile): Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). (2024). *Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/1ccr/pnae.html>
- Gasson, Ruth. (1973). *Goals and values of farmers*. England, Cambridge University, 521-542.
- Gomes, M. E. S.; Barbosa E. F. (1999). *A Técnica de Grupos Focais para Obtenção de Dados Qualitativos*. Educativa: Instituto de Pesquisas e Inovações Educacionais. http://www.tecnologiadeprojetos.com.br/banco_objetos/%7B9FEA090E%98E9%49D2%A638%6D-3922787D19%7D_Tecnica%20de%20Grupos%20Focais%20pdf.pdf
- Goodman, D.; Dupuis, M. E., Goodman, M. K. (2012). Alternative food networks: knowledge, practice, and politics. Abingdon: Routledge, In: Capítulo 2. *Alternative food provisioning in the UK and Western Europe: introduction and antecedents*.
- Grisa, C. et al. (2022). *A desestruturação das políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar [livro eletrônico]: mudanças institucionais, estratégias de desmonte e novas configurações*. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Boll Stiftung. <https://br.boell.org/pt-br/disputas-e-desafios-do-modelo-agrario-brasileiro>
- Renting, H.; Marsden, T.; Banks, J. (2003). Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. *Environment and Planning A*, 35, 393-411.

- Rocha, M. R. T. da. (2011). *A Rede Sociotécnica do Babaçu no Bico do Papagaio-TO: Dinâmicas da Relação Sociedade-Natureza e Estratégias de Reprodução Social Agroextrativista*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Tese de Doutorado da UFRGS). Porto Alegre (RS): UFRGS.
- Sabourin, E. (1999). Práticas de reciprocidade e economia da dádiva em comunidades rurais do Nordeste brasileiro. *Raízes*, 18 (20), 41-49.
- Sabourin, E. (2011). Teoria da Reciprocidade e socioantropologia do desenvolvimento. *Sociologias*, Porto Alegre, (27), 24-51.
- Schwab, F., Calle-Collado, A. & Muñoz, R. (2020): Economía social y solidaria y agroecología en cooperativas de agricultura familiar en Brasil como forma de desarrollo de una agricultura sostenible, CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (98), 189-211. DOI: 107203/CIRIEC-E.98.14161.
- Serrana-Castillo, Xavier Garcia de la. (2003). La Soberanía Alimentaria: un nuevo paradigma. *Colección Soberanía Alimentaria de Veterinarios sin Fronteras*, documento 1, Documento para la Federació Catalana d'ONGD. https://vsf.org.es/sites/default/files/docs/doc1_soberania_alimentaria_generalidades.pdf
- Tregear, A. (2011). Progressing knowledge in alternative and local food networks: Critical reflections and a research agenda, *Journal of Rural Studies*, 1-12.
- Van Der Ploeg, J. D. (2014). Dez qualidades da agricultura familiar. *Revista Agriculturas*, (1), Número extra. <https://biblioteca.consumoresponsavel.org.br/files/original/1a6923c-0d4005e08e54c6b53415d80cf.pdf>
- Van Der Ploeg, J. D. (2008). *Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*. Trad. Rita Pereira. Livraria da UFRGS.
- Vivero-Pol, J. (2017). Food as Commons or Commodity? Exploring the Links between Normative Valuations and Agency in Food Transition. *Preprints*. <http://www.preprints.org/manuscript/201701.0073/v1>
- Wives, D. G. (2013). Fatores influentes na tomada de decisão e organização dos sistemas de produção de base ecológica da banana no litoral norte do Rio Grande do Sul. [Tese (Doutorado), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural]. Repositório LUME - UFRGS. <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/96682>
- Yin, Robert K. (2010). *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Editora Bookman.

SISTEMA «ALIMENTARIO» Y MERCADO EN EL SUR ANDINO PERUANO

Zenón Gomel Apaza y Genialuz Valencia Ramos

I. Introducción

La tercera década del siglo XXI socialmente destaca por una mayor interconexión por la tecnología de las comunicaciones por tanto mayor acceso a la cultura de todo el mundo; en la geografía mundial hay una aumento poblacional significativo, el envejecimiento de la población en ciertos lugares y el desplazamiento de personas debido a guerras y problemas ambientales; la desigualdad económica y social sigue siendo una constante en el mundo; la revolución tecnológica ha transformado la forma de vivir y trabajar mediante la masificación de los dispositivos móviles, las redes sociales, la automatización y la inteligencia artificial.

La economía experimenta un crecimiento y una recesión alternados la digitalización de la producción se hace cada vez más notable junto al incremento del comercio electrónico; la sostenibilidad del proceso económico es cada vez más cuestionada debido al cambio climático generado por el proceso industrial y la búsqueda del uso de energías renovables como práctica sostenible.

El mundo tiende más a la multipolaridad que busca el equilibrio de poder entre Estados Unidos, China, Unión Europea, Rusia, India entre otros; se evidencian los conflictos regionales geopolíticos como el de Siria y la actual guerra entre Rusia y Ucrania, sin desmerecer el histórico conflicto entre Israel y Palestina, se linda con una tercera guerra mundial; también se aprecia un crecimiento del activismo de los movimiento sociales por la reivindicación de los derechos civiles, la igualdad de género, la diversidad cultural y equidad racial y defensa del medio ambiente.

En temas ambientales los eventos climáticos extremos y sus consecuencias sobre los medios de vida y la pérdida de biodiversidad son incuestionables; paralelamente ha crecido la conciencia ambiental con esfuerzos para reducir las emisiones de carbono, así como la promoción de prácticas productivas sostenibles para proteger los ecosistemas frágiles; un problema crucial en este rubro es

afrontar la crisis hídrica en distintos lugares –como lo es actualmente en el sur andino peruano–, las medidas impulsadas por el estado no son suficientes y las comunidades apelan a distintas estrategias para afrontar la situación.

La situación alimentaria sigue siendo compleja y multidimensional en el mundo. Los nueve mil millones de seres humanos que se estiman para mediados de siglo hace pensar en la producción y disponibilidad de alimentos; aunque se habla de una disminución del hambre y desnutrición en ciertos puntos, hay regiones amplias donde persiste el hambre, inseguridad alimentaria y la desnutrición infantil; sin embargo, la obesidad y enfermedades relacionadas con el mal uso de los alimentos es el otro signo de estos tiempos, también son visibles las enfermedades cardiovasculares, la diabetes tienen que ver con el consumo indiscriminado de alimentos procesados ricos en calorías; un problema de inequidad, pese a la abundancia de alimentos a nivel global, es el desigual acceso a los alimentos debido a disparidades económicas y sociales. La agricultura es la principal fuente de producción de alimentos, al mismo tiempo es una forma muy fuerte de presión a la naturaleza, por eso se ensayan propuestas como agricultura sostenible, agricultura restaurativa, agroecología, agricultura 4.0, entre otros; el cambio climático como condición global es una amenaza significativa para la producción de alimentos, los extremos climáticos, especialmente la falta de agua, y las plagas y enfermedades limitan el desarrollo adecuado de los cultivos; la tecnología agrícola tiene un papel crucial, desde las opciones ancestrales locales de producción, propias de comunidades indígenas, hasta la biotecnología y automatización de los procesos agrícolas modernos, cada una vinculada a formas de ver hacer específicos de agricultura.

Pese a la modernización, no existe una sola forma de hacer agricultura, asimismo la provisión de comida se sustenta en diferentes concepciones, mecanismos y procedimientos. Por ejemplo, las comunidades indígenas mantienen las formas ancestrales de hacer agricultura concordante con los ciclos de la naturaleza.

En el 2008, la Evaluación Internacional de las Ciencias y las Tecnologías Agrícolas para el Desarrollo (IAASTD por sus siglas en inglés), señaló que en el mundo prevalecen tres tipos de agricultura, a) la convencional moderna, de alta producción, con gran impacto en la naturaleza, intermediada por los agronegocios, b) la agroecología, propende a la alta producción cuidando los ciclos regenerativos de la naturaleza, y c) agricultura tradicional, no necesariamente de alta producción sino es en función a los ciclos naturales y con impacto mínimo en la naturaleza (McIntyre *et al.* 2008); la tercera opción de agricultura engloba a toda forma de agricultura tradicional u originaria en el mundo, desde la mesopotámica, egipcia, maya o inca que hasta ahora se mantienen vigentes en las comunidades indígenas u originarias.

En Perú –y en los Andes en particular– la agricultura tradicional definida por el acceso a la tierra es denominada también agricultura familiar o pequeña agricultura, básicamente inscritas en las comunidades campesinas indígenas. Según el censo agropecuario 2012, Perú contaba con 2,260,973 unidades agropecuarias, 97 por ciento de ellas estaban en manos de la agricultura familiar; el 88 por ciento de los productores poseen unidades agropecuarias con menos de 10 hectáreas cada una y acceden al 9.7 por ciento de la tierra; el 3 por ciento de unidades agropecuarias están en manos de la agricultura no familiar que accede al 52 por ciento de la tierra (Alvarado y Wú, s/f). La agricultura familiar aporta el 70 por ciento de las comidas consumidas en el país, esta cifra es discutible por la heterogeneidad de aportes dentro del sector agrícola.

Estas comunidades agrícolas poseen una forma particular de concebir y relacionarse con el mundo, por tanto, una forma de hacer agricultura, en realidad constituye un sistema agrícola, con una manera muy particular de entender y valorar la comida, siempre concebida como una persona con la que se establece una relación recíproca. Esa forma específica de practicar agricultura y relacionarse con la comida ha merecido poca atención, ha sido invisibilizado por el colonialismo alimentario como retrasado, no científico, cosa india. Sin embargo, fue en la pandemia que este sistema agrícola ha sido el soporte de la alimentación en Perú. Este documento pretende mostrar algunos detalles particulares del proceso de esa forma de hacer agricultura y vivenciar la comida como la persona con la que se recíproca, especialmente en comunidades andinas.

Este trabajo recoge los sentimientos y pensamientos de agricultores y agricultoras asentados en comunidades campesinas indígenas en el sur andino peruano, intenta mostrar cómo es la relación del ser humano con la naturaleza, cómo se vinculan con la comida tomando en cuenta una ontología propia dominada por el paisaje biocultural, una episteme forjada en la relacionalidad antes que en la racionalidad. No toca todo el complejo proceso de la agricultura andina, como principal fuente de las comidas, si no aspectos clave en torno al cultivo de la papa para mostrar el carácter ritual de la agricultura andina, la papa es cultivo eje en cuyo entorno gravitan los otros cultivos. Visibiliza y subraya el papel del espíritu, el ánima de las comidas como aspecto central que contiene la fuerza vital, no se habla de nutrientes sino de *qamas* de las comidas, como contraste a la importancia de los elementos nutritivos en la ciencia de los alimentos. Y a lo largo del documento se habla de comida antes que de alimento, porque la comida tiene un equivalente lingüístico cercano con la noción de *miquy* en quechua.

II. Cosmovisión de las Comidas en los Andes

II.1. Miquy Mama (madre comida)

Las comidas saben sentir. Las comidas son como nosotros también, saber darse cuenta a qué vienen a este mundo; las comidas de la chacra vienen por las wawas; la cañihua es una persona, en tiempos de la cosecha viene y se fija de quienes están a su lado (watukun: indagar por alguien), sobre todo pregunta por la wawas, las wawas siempre tienen que estar en la chacra, por ellos hay comida; cuando no hay wawas en la chacra la cañihua dice: «maytaq kaypiqa manama wawapis canchu, jinari pillataq maqelaykukuanmanpis» (aquí nisiquiera no hay wawas entonces quien nomas se maqelaría conmigo) (maqela describe el acto de comer de las wawas cuando se untan con la comida por toda la cara); por eso siempre deben estar las wawas en la chacra.

Testimonio proveniente de la memoria colectiva
En: Saberes y Sabores Comida Campesina Andina. PRATEC, 2004.

En la cosmovivencia campesina indígena andina todo cuanto existe, es parte conformante de un todo integrado, sobre todo vivo, no hay separatividad. Así existen varias entradas para vivenciar la comida, una en el propio proceso agrícola siempre se la vive genéricamente como «comida», en situaciones especiales como los rituales es *miquy mama* (madre comida); *miquy mama* está en conexión directa con la dimensión matrística del mundo, pero a su vez es la madre que cría a sus hijos «runa» (seres humanos), es una madre viva a la que se la respeta y no se la debe hacer sufrir; merece el cariño y el buen trato de sus hijos. Es una crianza recíproca entre el runa y las comidas.

Otra forma de sentir a las comidas es que ellas son la trama de la vida, las personas agricultoras dicen en quechua: «mini» (mini es un término usado para nombrar la trama que sostiene el urdido de las fibras torcidas en los tejidos); cuando se dice a la comida mini se la entiende como ese soporte que sostiene al conjunto de urdimbres; el cuerpo del runa se vivencia como un conjunto de urdidos que es sostenido por la comida.

La otra dimensión de las comidas es que ellas agarran, dicen «*miquy mama* nos agarra» (agarrar en la acepción de sostenimiento), que no necesariamente equivale a la noción científica de nutrición en términos de los procesos físico-químicos de los alimentos en la digestión; y lo que agarra no son los nutrientes si no el *qamas* (espíritu) de las comidas que debe ser especial y minuciosamente

criada en todo el ciclo agrícola, desde la siembra hasta la cosecha, luego tratado con mucho cariño en el almacenamiento, preparación e ingestión de las comidas. En buena medida lo que interesa de las comidas son cuatro dimensiones, 1) la presencia física de las comidas, 2) el *qamas* que reposa en ellas, 3) el trato cariñoso en todo momento, y 4) el compartir holístico con todo cuanto existe en el momento de consumirlo.

II.2. Contraste con el Concepto de Alimento

Según la Organización Mundial de la Salud se define la alimentación como la ingestión de alimentos en relación a las necesidades dietéticas del organismo (OMS, 2023). El término alimentación está habitualmente ligado al acto de suministrar insumos para poner en funcionamiento una máquina, es suministrar a cualquier máquina en movimiento el insumo necesario para su funcionamiento, bajo los estándares de utilización de la energía provenientes de distintas fuentes medidas en kilocalorías conocida como consumo endosomático. Los alimentos se ubican dentro de la noción de eficiencia, por tanto, son pasibles de manipulación en aras de lograr un alimento cada vez más efectivo. La relación con el alimento es en términos de recurso sujeto/objeto. Según los estudios científicos no existe ningún alimento que baste por sí sola para proveer al hombre de los elementos que necesita para vivir o subsistir normalmente.

Se establecen parámetros a través de la pirámide nutricional que pretende el balance entre carbohidratos, vitaminas, proteínas y otros en alimentos de diferente origen orientado a grupos etarios y por actividades o estados de salud diferenciados. Como fuere la pirámide nutricional aspira ser una herramienta educativa que promueve una alimentación equilibrada y saludable, con un enfoque de alimentos integrales, últimamente incorpora límites a alimentos procesados y poco saludables.

Las máquinas no se alimentan en el sentido estricto como lo hacen los seres vivos. Las máquinas obtienen energía mediante fuentes específicas de alimentación, como la electricidad o el combustible. No existe una analogía entre máquinas y seres vivos, pero sí se puede hablar de rendimiento y eficiencia en los animales, especialmente el humano, por el tipo de alimento que se le suministra según un tipo de función, como es el caso de los deportistas, estudiantes, entre

otros. El alimento no es concebido como una madre, es un factor en la noción de máquina, puede ser manipulado y hasta sustituido en aras de la eficiencia.

II.3. Virtud de las Comidas

En la actualidad la ciencia habla de las propiedades nutraceuticas de los alimentos, o sea que los alimentos nutren el organismo y lo medican. Propiedades como estas eran conocidas por los agricultores andinos desde tiempos inmemoriales, además de nutrir, curaban y prevenían enfermedades; al mismo tiempo las comidas confieren caracteres a los humanos, existen comidas que se deben ser consumidos o evitados según ciertas perspectivas, este carácter de las comidas es bastante tomado en cuenta para la formación de los niños, de manera que hay comidas a ser consumidas y otras no cuando se es niño o niña. A lo largo del ciclo de regeneración de la comida es importante cuidar el espíritu (*qamas*) de las comidas, que es una de las mayores virtudes, andinamente el *qamas* agarra (nutre o sostiene) al que lo consume.

III. Crianza del Qamas de las Comidas en la Chacra

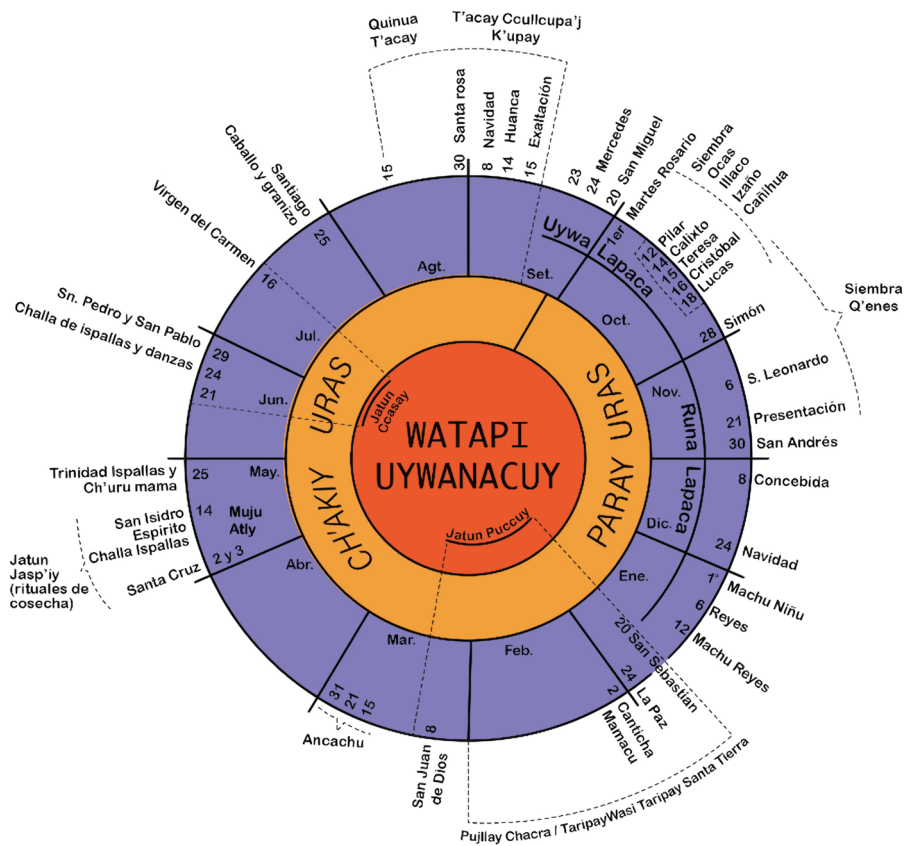
En los Andes, la relación del ser humano y la naturaleza es de equivalencia, el ser humano no es más que la naturaleza, es parte de ella, y por su don de madre con la naturaleza se hace una relación de crianza recíproca. La chacra es la síntesis de todas las formas de crianza, es un espacio sagrado donde confluyen todos componentes del pacha (cosmos) en una común unión para regenerar la vida en todas sus formas. El ser humano cría un conjunto de cultivos para que estos lo críen a ellos a su vez. Aquí la noción de manejo no posee sentido, es que no se puede manejar a una madre, con ella se establece una relación de crianza.

En términos de agricultura –además de todas las acciones agronómicas empíricas– se destaca la importancia del cuidado del *qamas* como un proceso clave para contar con comida agarre a los hijos en el trajín diario, pero también no se pierde de vista que la comida tiene una dimensión holística porque se debe compartir con otras personas que se encuentran en diferentes latitudes, no se deja de lado a las personas fallecidas, ellas también comen y participan en el cuidado de la chacra en momentos críticos con los extremos climáticos.

No solo come el ser humano, sino todos los componentes del pacha, pero ahora se atiende el componente de la vida.

III.1. Regeneración del Qamas en el Ciclo Agrícola

Figura 1.
Calendario agrofestivo comunidad de Koriñahui



Fuente: elaboración propia (2024). Estudio sobre las prácticas agrícolas en comunidades andinas.

En el mundo andino la regeneración es un concepto clave porque tiene que ver con el ciclo o la vuelta del mundo o pacha en el tiempo; las cosas vuelven renovadas, pero en otro tiempo. Eso se puede apreciar en la semilla, cada semilla es un nuevo ciclo, así como el ser humano se renueva a través de los hijos.

La regeneración de las comidas es ritual cuidando cariñosamente la presencia del *qamas*; durante un año o «muyuy» (vuelta) las comidas se regeneran en concordancia con la regeneración de ser humano y sobre todo cuando se es niño o niña; es decir –según la cosmovisión andina la semilla y el ser humano tienen una común unión por que comparten bioenergías– por ejemplo, las niñas tienen que colocar en tierra la semilla y esa siembra brota rápido, en tanto la bioenergía de la niña y la semilla se interconectan y entran en una suerte competencia para crecer, este es el carácter de la interpretabilidad del mundo andino, todos los miembros del cosmos andino son interdependientes, así resalta la complementariedad en vez de la autosuficiencia; la armonía del ser humano va en directa relación con la armonía de los espacios donde se producen o crían las comidas, por ello, es común escuchar que a la chacra durante las labores agronómicas se va con todo corazón para transmitir ese sentimiento a la chacra que la asimila y se expresa en la producción, lo mismo ocurre con los ciclos reproductivos y productivos de la ganadería. Durante el tiempo que los cultivos permanecen en terreno, la cosecha y almacenamiento, y la preparación y consumo de las comidas es importante la mantención del *qamas*. El ciclo regenerativo de las comidas en buena cuenta es la mantención del *qamas*.

Figura 2.
Ciclo de regeneración del *qamas*



Fuente: elaboración propia (2024). Estudio sobre las prácticas agrícolas en comunidades andinas.

III.2. Cuidados del «Qamas» durante las Labores Agrícolas

Interesa mucho en todas las labores agrícolas cuidar el bienestar de los seres humanos, que se tenga buen avance en las tareas, que sea para bien el trabajo realizado, pero sobre todo que prospere la comida en el suelo que se trabaja. La chacra o campo de cultivo es un espacio particularmente sagrado, la chacra es un templo por tanto es de mucho respeto y cariño. La producción del cultivado no únicamente depende de los factores de producción que la ciencia agronómica instruye sino de la complejidad de dimensiones que se conocen en el saber ancestral siendo uno de ellos la crianza del *qamas* en todo el proceso agrícola pero especialmente en los rituales de propiciación de la agrobiodiversidad. Los rituales son diversos pero los más importantes serían:

- Los rituales de barbecho marcan el inicio de las actividades agrícolas, y ocurren al finalizar el periodo de lluvias, cuando el suelo es apto para el trabajo, entre los meses de marzo y abril, este proceso varía según la cultura y la ecología. Cuando el trabajo es manual implica una gran congregación de personas; generalmente una unidad de trabajo lo conforman tres personas, dos varones que rompen el suelo con la chaquitajlla (tirapié) y una dama que acomodar ordenadamente prismas de suelo, esta unidad se denomina masa, por tanto, suele trabajarse manualmente con muchas masas, hasta diez en algunos casos. El ritual de esta actividad no es complejo, las personas peticionan mediante las hojas de coca un día de trabajo sin contratiempos, se augura un gran avance, sobre todo sea propicio para la producción de cultivos. En los últimos tiempos la maquinaria agrícola está reemplazando a las masas por lo que el ritual se ha reducido a su mínima expresión.
- Rituales de desterronamiento. Habrán pasado como cinco meses después del barbecho, más o menos desde agosto se procede a *desterronar* o mullir suelo para la siembra. Cuando la actividad es manual cada persona -sea varón o mujer- concurre con una herramienta para tal fin, antes de la acción se procede con un ritual breve en la misma perspectiva de la actividad anterior. Esta actividad es básicamente de preparación de suelo para la siembra por lo que implica varias otras acciones además del desterronado.
- Rituales de siembra. En el calendario agrofestivo andino la siembra ritualmente es densa, en función a la cultura y ecología. Significa la entrega de la semilla a la madre tierra. En la concepción campesina indígena la semilla equivale a un ser humano en gestación -por lo que demanda de atenciones especiales- que varía según las comunidades y entre familias. El ritual significativo

es el primer día de siembra, generalmente cuando los agricultores se trasladan al campo de cultivo en un día en función a su calendario; según la determinación si es primera, segunda o tercera siembra, proceden a hacer una mesa ritual con una parafernalia especial que incluye siempre hojas de coca, donde la pareja (esposa y esposo) lideran la ceremonia mediante una ofrenda peticionando profundamente de todo corazón que la semilla que se va a entregar a la pachamama prospere bien, que no sean afectados por los extremos climáticos, ni por las plagas y enfermedades, aquí se invoca que el *qamas* de los cultivos reposen en cada una de las plantas, además se invoca a los «apus» (deidades tutelares) que son criadoras de cultivos envíen sus energías para fortalecer el *qamas*; la ofrenda es entregada mediante el fuego. A la primera semilla, en ese caso un tubérculo de papa, que se coloca en suelo se hace un corte para colocar hoja de coca pidiendo a la semilla que es *miquy mama* (madre comida) «que por favor se reproduzca bien para que sus hijos estén alimentados», hasta con lágrimas se le invoca y con todo corazón y un beso se coloca en tierra, esta primera colocación lo hace la esposa y el esposo con la chaquitajlla abre el suelo. Y se continúa la siembra en general en el día y en otros días hasta cubrir el área designada.

- Rituales de surcado y aporque. Después de la siembra siguen el **surcado y el aporque**, cuando se trata del cultivo de papa, estas acciones son vistas -desde la cosmovisión- equivalentes al cuidado de un bebe en evolución, adosar tierra a la plana es «vestir al bebe» porque necesita de esos cuidados. En estas acciones se toman precauciones para evitar ahuyentar al *qamas*, en tanto es muy sensible. Los rituales son básicamente de petición para un trabajo sin novedades.
- Rituales de florecimiento en carnaval. Este es el segundo momento intensamente ritual, es concordante con la floración e inicio de formación de frutos. Ancestralmente fue la celebración de la fructificación, desde la llegada de occidente incorporan la denominación de carnavales, que pese al nombre el contenido sigue siendo de florecimiento de los cultivos en terreno. Los procedimientos rituales son muy variados según cada comunidad o familia; generalmente cada familia tiene una fecha conocida para esta celebración alrededor de la semana de carnavales; el hecho consiste en visitar al campo de cultivo danzando, se porta membrillo (un fruto de la costa) que se coloca en unas matas, luego se extrae los primeros frutos de papa que se están formando, este es el momento clave, es la expresión de la madre comida, se le da la bienvenida en una manta especial con vino, serpentina y mixtura; los concurrentes improvisan una mesa ritual con una base de hojas de coca las cuales

son entregadas mediante el fuego. Todo este proceso tiene que ver con el fortalecimiento del *qamas* de la comida, en este mismo tiempo se presentan los extremos climáticos más fuertes, plantas con *qamas* fortalecido serían más resilientes a sus efectos.

- **Rituales de cosecha.** Para finalizar el ciclo agrícola está otro momento intensamente ritual en torno a la cosecha, estos ocurren entre abril y mayo. Después de una cosecha exploratoria la familia decide una fecha para iniciar la cosecha de papa. El primer día es significativo ritualmente, cada familia o comunidad tiene procedimientos diversos y complejos, por lo general ocurre lo siguiente, la familia dentro de la parcela despeja un espacio, allí organiza una mesa ritual con toda la parafernalia del caso, el ritual es de infinito agradecimiento por la bendición que brinda la madre tierra en forma de productos, también se agradece al Dios judeo cristiano y los santos y santas católicos porque ellos están en los Andes en condición de criadores de la chacra, la entrega siempre es mediante el fuego en medio de los surcos. Se cosecha con alegría, es un acto lúdico, «los tubérculos viene a ver como juega la gente y se quedan»; los tubérculos más grandes son consideradas *mamatas* (madre de los tubérculos), los tubérculos *faciados* (con figuras caprichosas) tienen un trato especial porque son señales que avisan de la vida del dueño de la chacra; a las *mamatas* y a los tubérculos *faciados* se envuelve y amarran en una manta especial junto a vino y coca hasta finalizar la cosecha porque contienen de manera especial el *qamas* de la comida. La comida en la cosecha es la *watia* (papa cocinada en tierra fundida), la primera *watia* se comparte holísticamente, con los agricultores fallecidos, con los familiares que están lejos, con las personas enfermas, con los que tienen dificultad para acceder a la comida, con las personas que están en la cárcel y sufren de comida; si alguien ajeno a la actividad de la cosecha pasa por un camino o el vecino por más alejado que esté se le lleva una porción de *watia* porque así viene más bendición.

III.3. Cuidados en las Poscosechas – Almacenamiento

La cosecha es trasladada del campo de cultivo a las inmediaciones de la casa, allí se hacen las «phinas» (rumas o conos cubiertos con paja y mantas) de tubérculos. Los productos o comida en este estado –según la cosmovivencia– es todavía una mesa abierta, es decir se puede compartir con la persona que se vea por conveniente, especialmente las personas que visitan merecen una porción de la mesa abierta, la mesa se cierra cuando pasa a almacén. El compartir es una virtud del mundo andino. Hay dos procesos clave en la postcosecha de la papa.

- La clasificación de la cosecha, consiste en asignar los productos a diferentes usos; por un lado se garantiza la reposición de la semilla; se escogen los tubérculos grandes para comer en ocasiones especiales; luego las papas para consumo cotidiano; seguidamente los tubérculos para chuño por tamaños diferenciados -en buena cuenta son casi la mitad de la cosecha- que son trasladados a un espacio especial para ser sometidos a la helada; y finalmente hay una porción que se asigna para venta, esto según la necesidad de la familia.
- El chuño es la papa congelada y deshidratada. Existen otras formas de procesar la papa en los Andes, están la papa seca, el tocosh y otros, pero el chuño es el más practicado. El factor clave -o si se quiere desde la cosmovivencia- es la persona helada, se conocen fechas específicas que se esperan o se está muy atento a las señas de ocurrencia de la helada para extender los tubérculos. Cada comunidad o familia conoce el sitio donde la helada es intensa, allí se extiende los tubérculos uniformemente. Un chuño de calidad depende de la intensidad de la helada, hay casos que en una sola noche se logra el chuño, en otros casos necesita de varias noches. Generalmente hay dos tipos de chuño, el chuño negro que después de la helada se deshidrata y se pone a secar al sol; luego el chuño blanco o moraya se logra con un procedimiento especial, después del helado se sumerge en agua por unas tres semanas, luego se deshidrata. El chuño es una comida especial, porque durante los días y noches que está en la intemperie recibe energías de todo tipo, del sol, la luna, el viento, las estrellas, etc. que junto al *qamas* están contenidos en la papa deshidratada.

III.4. Almacenamiento

Otra etapa muy importante en la crianza de la comida es su conservación en el *taqe* (almacén). El *taqe* es un espacio sagrado, casi restringido solo a la familia, pero especialmente a alguno de los miembros, generalmente suele ser la mujer. Este espacio reúne y demanda procedimientos, condiciones y elementos particulares que a continuación se describen:

- Recomiendan los abuelos que los depósitos o sacos para empacar y conservar las comidas que mejor concuerda con el *taqe* son los confeccionados de lana de llama, alpaca u oveja, porque son naturales.
- Todo tipo de comidas para el almacenaje, después de procesamiento están secas, estas se colocan dentro de sacos, en la base de saco se coloca una piedra dura en forma de bola, esto con la intención de darle consistencia a las comidas

contenidas en el saco, dicen «la comida aguanta, no se acaba, es fuerte como la piedra», es más la piedra es una manera de contener el *qamas*.

- Los sacos de comidas no se apilan con la boca (abertura) cosida o amarrada orientados todos a un solo lado, sino intercalado la base de un saco con la boca de otro, este procedimiento garantiza que la comida no se acabe, «si es que están con la boca a un solo lado rápido se van».
- El contenido de un saco no se le agota todo, en otras palabras, no se deja limpio, sino siempre debe quedar un poco de comida, aunque sea un manojo, con la finalidad de que esa pequeña cantidad siga llamando más comida, es como un ciclo que llama a otro ciclo de comida y su *qamas*.
- La comida del *taqe* se extrae en forma racionada en función al tamaño de los miembros de la familia. No se extrae a cada rato. Se entra al *taqe* en «días buenos», no en martes o viernes, otros días es posible el acceso.
- No cualquier miembro de la familia puede acceder fácilmente al *taqe*, la persona que accede debe tener «mano caliente» (don) para manipular la comida, esta condición suele poseer generalmente las mujeres, especialmente la mamá. Otro miembro de la familia u otra persona ajena no puede acceder, quizá en casos de extrema urgencia.
- Al taque no se debe ingresar portando un chicote, honda o resortera, estos objetos pueden ahuyentar el *qamas* de las comidas.
- Cada primero de agosto se sahúma el *taqe* en señal de respeto y agradecimiento, invocando siempre que críe a sus hijos, que nunca se acabe.

III.5. Preparación y Consumo de las Comidas

Como todo espacio en el mundo andino, la cocina es otro de los puntos sagrados de la casa, dicen «es sagrado porque es el sitio que nos hace comer» . La *k'oncha awicha* (abuela fogón) es un ente sagrado, para partir por largo tiempo de la casa o se regresa después de otro tiempo se la saluda y se hace un ritual de permiso con ella. La cocina reúne condiciones y procedimientos específicos, algunos pueden ser:

- Los utensilios son específicos por tipo de comida, así hay ollas para preparar la mazamorra, ollas para sopas, ollas para *quispiño* (una forma de preparar la quinua), ollas para el chicharrón; también hay tachos para hervir agua y tachos

únicamente para hervir plantas medicinales; así también los molinos tradicionales unos son para harinas crudas otros son para harinas previamente cocidas.

- La preparación de un plato es determinada por el tipo de producto. Y la variedad de producto sabe mejor y es casi específico para una preparación, así hay quinuas para mazamorras, quinuas para guisos, quinuas para bebidas, hay papas para sopas, papas para sancochar, papas para watia, las ocas también son unas para sopa y otras para sancochar.
- Un secreto en la cocina es no hacer rebalsar la olla mientras se está cocinando, si ello ocurre se va la energía o el *qamas* de la comida.
- El acto de consumir es igualmente sagrado. Incluso los abuelos hacían oraciones holísticas antes de consumir la comida. Se come quitándose la prenda de la cabeza, orientado a la salida del sol.

III.6. El Ciclo de las Comidas Haciendo Turnos

En la cosmovivencia andina la vida se percibe en un ciclo en el tiempo y espacio, cada año es una vuelta, las parcelas de cultivo rotan dentro del predio, el suelo cultivado (chacra) y el suelo con floresta nativa (*sallqa*) se alternan. En un mundo vivo las comidas que se cultivan y las comidas que naturalmente prosperan en el ecosistema hacen turnos para criar a sus hijos, los seres humanos, es decir la *sallqa* y la chacra brindan en turno comida a los seres humanos.

En la época de lluvias, en los ecosistemas terrestres y acuáticos, prosperan infinidad de plantas silvestres con frutos y otras partes comestibles, estos se consumen directamente o hacen parte de la preparación de un plato; asimismo hay animales silvestres –las aves particularmente– que se pueden cazar o recolectar sus huevos. En esta época hay un aporte significativo de comida de los ecosistemas naturales mientras los cultivos prosperan en terreno. Es importante el cambio de turno de las comidas en San Sebastián. Esto invita a la conservación de los ecosistemas no agrícolas como fuente de previsión de comida, y también a la preservación de plantas medicinales para el ser humano y para la sanidad vegetal de los cultivos.

Desde que se tienen los primeros frutos que brinda la chacra asume el turno de crianza las comidas cultivadas. En tiempo de cosecha se come más papa, no únicamente, pero la papa está en mayor proporción junto a los tubérculos menores y los granos andinos.

No obstante, la comida andina –como toda cultura– tiene un cultivo como patrón que lo sustenta, en este caso es la papa, la gran mayoría de platos tienen como ingrediente principal a la papa y en los Andes junto a la papa está el chuño. Se suele escuchar «sin papa no hay comida», la papa es para e andino como lo es el arroz para los chinos o quizá el maíz para los mexicanos. Por tanto, la papa es la gran ordenadora de la composición y preparación de comidas en el tiempo.

III.7. La Comida en las Fechas Festivas

La comida siempre es una celebración a lo largo del tiempo, sin embargo, hay fechas especiales cuando la celebración es más excelsa. Se describen algunas.

El 20 de enero se celebra a San Sebastián en el santoral católico, andinamente es el encuentro de las comidas de la campaña anterior con las nuevas que se ya se pueden encontrar en esa fecha; las principales protagonistas son las papa, la «papa vieja» de la cosecha anterior y la papa nueva que para esa fecha ya están presentes en terreno. Las familias sancochan las dos papas junto a otros ingredientes. Este es un momento ritual, una suerte de transferencia de cargo, la papa nueva deja el encargo a la nueva, «ahora tú vas a criar a nuestros hijos, así como yo los he criado», se comen juntas las dos papas. Esta fecha se vivencia como el fin de la *lapaca* (periodo de escasez de comida) humana, el 20 de enero se despacha el hambre porque ya hay nueva comida.

De acuerdo con el calendario de carnavales, como se ha dicho, este período es el de florecimiento de los cultivos. En la diversidad de comidas resaltan dos platos en especial, caldo de queso y el *kaspa caldo* (caldo de carne fresca) todos aromatizados con plantas silvestres que prosperan en el ecosistema en ese período. Estas comidas solo se preparan en estas fechas y tienen un sabor peculiar, las mismas preparaciones hechas en otras fechas no logran el mismo sabor.

La fecha por antonomasia para celebrar la comida es viernes santo, movable en el santoral católico, coincidente con el inicio de cosechas en los Andes, todas las comidas son en base de los cultivos locales complementados con productos provenientes de otras latitudes como los marinos, los cereales y las frutas de la costa y la selva. No se olvida el martirologio de Jesús y en su honor se cocinan los doce platos o fracciones de la docena, pero es más un compartir de diversas comidas y sabores en familia y en comunidad; las mismas comidas preparadas en otra fecha no tienen el mismo sabor. Como colofón –solo ese día– se recolectan plantas medicinales para todo el año.

Corpus Christi ocurre a 60 días de la Semana Santa, si bien son prescripciones cristianas en los Andes se ha recreado su contenido acorde a la cultura local, se rescata la dimensión de la comida como bendición de la madre tierra y de Dios; ese día se prepara comida con una base de harina de quinua, se hacen figuras humanas que corresponde a cada miembro de la familia, incluso los difuntos, una vez cocinadas al vapor las figuras son lanzadas por encima del techo de la casa de un lado al otro, la idea es que las figuras caigan intactas sin daño alguno; este acto es un indicador o señal de la salud de las personas, si la figura de alguien resulta con fisura o quebrado se asume que esa persona debe tener cuidado a futuro.

San Juan se celebra el 24 de junio, que ancestralmente correspondía al año nuevo andino coincidente con el solsticio del 21 de junio. En la víspera se hace un ritual a los tubérculos mamatas y papas faciadas que se han recogido en la cosecha, a los tubérculos se les pinta figuras con rostros con una arcilla roja especial, en otros casos se confeccionan muñecos con cabeza de tubérculo, en ese ritual son criaturas, se les sahúma con incienso, en un atado se carga en espaldas y se baila, en ese caso quién baila es la mamata. El 24 todos los tubérculos son sancochados, luego son consumidos junto a otros ingredientes como queso o carne asada, la cáscara junto con hojas de coca se coloca con mucha gratitud en la *k'oncha awicha*.

En el pasado, los abuelos proveían comida exclusiva en los matrimonios, los padrinos, los novios y los padres tenían preparados especiales, ahora esas prácticas se han perdido, pero se mantiene el significado del uso de las comidas en esa ceremonia. En buena cuenta son señas con incidencia en la pareja. Si la comida sobra es buena señal, indica que la pareja será próspera, lo contrario siembra dudas; si la comida que sobra se fermenta o se agría es un mejor presagio, esa comida malograda merece una *challada* (asperjar) ritual con vino y otros casos se sahúma con incienso, luego se dispone.

La visita de los difuntos en todos los santos –primeros días de noviembre– es otra gran ocasión para celebrar la comida. Además, que es una festividad que más gente moviliza en los Andes, también demanda del uso abundante de distintas fuentes de comidas no solo de la comunidad sino interregionalmente. Hay comida que se coloca en el altar erigido en honor a los difuntos como también comida y bebida caliente que se comparte entre los asistentes. En el altar hay figuras de panes que representan a la tierra y el cielo que es el espacio que corresponde a un difunto, por ejemplo, con harina de quinua se hace una especie de «platillo volador» llamado *mutu* que es imprescindible para el difunto

retorne sin problemas a su eterna morada. En esta fecha la comida lo ingieren los asistentes, pero a través de ellos lo hacen los difuntos, se dice «hay que comer al estómago del difunto». La comida de esta fecha no siempre satisface el hambre porque quien come es el difunto.

III.8. Las Comidas Son Interculturales e Interregionales

El *taqe* como repositorio de comida fuertemente ligado al *qamas* no contiene únicamente comida proveniente de las chacras andinas, están allí también comidas como el maíz que proviene de los valles interandinos, habas y *tarwi* de los valles y de las cercanías del lago Titicaca; para complementar en la casa se cuenta productos marinos para fines medicinales.

El intercambio es el medio que permite enriquecer el *taqe* bajo diferentes modalidades. Una modalidad es el trueque entre agricultores o ganaderos de las partes medias y altas con agricultores de las partes bajas. Un caso evidente se puede constatar cuando los criadores de alpacas de la parte alta se trasladan hacia las zonas agrícolas, antes lo hacían en caravanas de llamas, portando *ch'aqo* (arcilla comestible) carne de alpaca, prendas de lana de para guardar comida y otros utilitarios, a cambio llevan productos de la cosecha para sus *taques*. Los viajes en llamas lo hacen aún los agricultores de la comunidad de Chimboya, norte de la región Puno, hacia el valle de Marcapata, en la región Cusco, descienden y ascienden diferentes pisos ecológicos llevando carne, chuño, prenda de lana de llama y alpaca, de regreso traen a Chimboya diversidad de maíces, habas, nuevas variedades de papas y recogen hierbas medicinales al pasar por la cordillera.

Cabe resaltar que en el retorno de Marca Para a Chimboya se cuida mucho traer la comida con su *qamas*, los sacos con los maíces y otros tienen que estar bien cocidos, cuando se toma descansos en las noches se arruman los sacos, se amarraban con sogas y se les pone encima una pata disecada de puma con el fin de salvaguardar el *qamas*. La llama delantera lleva una campanilla con el fin de llamar siempre al *qamas* y anunciar que avanza una caravana de llamas. Ya en la casa, después de varios de caminata, los sacos con los productos se disponen en rumas tapados con una manta hecha con fibra de alpaca, amarradas con sogas y siempre con acompañado con pata de puma. Abrir los sacos de comida genera un día festivo, se cocina el maíz para comerla con carne asada, asimismo se compare una porción con los vecinos, luego se guardan en los *taques*.

Otro ejemplo de trueque vigente lo protagonizan los alfareros de Pucará, zona quechua en la región Puno, que se trasladan en camiones llevando alfarería utilitaria a las diferentes ferias de la zona aymara para intercambiar con chuño, cebada, habas y otros productos; también viajan a las fiestas de los valles de Cusco de donde traen diversidad de maíces para enriquecer y diversificar sus *taques*. Garantizan el acceso a la comida produciendo artículos de alfarería para el intercambio en gran medida y para la venta.

Estos procesos de trueque eran frecuentes e intensos hasta los años 80s del siglo pasado en gran parte del Altiplano. Ahora el mercado, mediante los *qatos* (ferias semanales) cumplen esa función intermediada por la moneda. Se puede comprar maíz proveniente de un valle de Cusco, pero exento de *qamas* o por lo menos hay dudas sobre ese aspecto.

IV. Las Comidas y Mercado

Hay que diferenciar entre el mercado agroalimentario global como una forma de colonización y manipulación frente a los mercados locales diversificados que ocurren semanalmente en cada localidad del Altiplano. El mercado global es una imposición desde el estado y empresas privadas que lo promueven, pretende globalizar los estómagos convirtiendo a todos en consumidores acríticos de todo lo que trae ese mercado, especialmente los productos industrializados y empacados a través del mall, bodegas y similares; en este espacio la comida es mercancía despersonificada. En cambio, el mercado local o *qato* es un espacio de reencuentro, de celebración y por su puesto de intercambio, compra y venta de productos.

El *qato* trae todo tipo de productos que necesitan las familias, también están los empacados. Se encuentran semanalmente toda la línea de verduras y hortalizas frescas, también las frutas que vienen de los valles de la costa y norte de Perú. Los agricultores señalan que el consumo de verduras, hortalizas y frutas diversas ha aumentado en los últimos decenios. En *qatos* más grandes como en las capitales de provincias se pueden adquirir los mismos y otros productos a precios bien accesibles. En el *qato* se establecen relaciones que fortalecen el capital social, de alguna forma es un intercambio personificado, hay una categoría especial de relación y trato, se dicen los caseros a personas que intercambian

frecuentemente, toda compra va acompañada de la *yapa* (un aumento o cariño) y los compradores prefieren a un vendedor(a) por la *yapa* o porque *yapa* bien, o porque hace una rebaja. En el mercado global no hay *yapa* ni rebaja.

Como fuera las comidas compradas no tienen la misma consistencia que la comida criada en la chacra. En este proceso se ha prescindido del cuidado del *qamas*, comidas sin *qamas* se agotan rápido y no las agarran. Dicen «la comida comprada es como aquella nube que pasa».

En el *qato* los agricultores pueden ofrecer parte de su producción a sus caseros. Hasta un 30 por ciento de la producción se estima que lo destinan para venta, lo hacen poco a poco conforme se necesita dinero para algo, también hay personas que venden gran parte de su producción. No olvidar que la comida que se cría en la chacra es para la «seguridad alimentaria», «soberanía alimentaria» y por qué no «suficiencia alimentaria». En sitios más promisorios hay agricultores que producen dos tipos de chacra, una para comer y otra –de más extensión– para la venta, especialmente en papa.

V. La Ayuda Alimentaria y Su Impacto en las Comunidades

El interés por la ayuda alimentaria tiene sus orígenes en los años 60s del siglo pasado, fueron el programa alianza para el progreso y el cuerpo de paz de los Estados Unidos que distribuyeron gratuitamente productos como el aceite, la leche en polvo, harina de soya entre otros en las poblaciones rurales. Si bien es cierto que esos productos no se consumían significativamente, después de ese proceso –por ejemplo– el consumo del aceite ha crecido exponencialmente por tanto hay que proveerlo, parece que se regaló aceite para generar demanda y después venderlos, ahora se consume aceite en distintas formas con la consecuente afectación a la salud.

Ahora la ayuda alimentaria lo promueve el estado sobre la justificación que son poblaciones más vulnerables, por ende, pasibles de los programas sociales que llevan implícita el componente de ayuda alimentaria. Esta situación es contradictoria cuando Puno es el primer productor de los siguientes cultivos a nivel Perú: papa, quinua, cañihua, alpacas, ovejas, es la quinta cuenca lechera del país; asimismo es centro de origen de la papa, oca, olluco, izaño, quinua y cañihua; sin embargo, su población infantil se halla con anemia.

Algunos programas sociales son: haku wiñay, vaso de leche, juntos, qali warma. Con ellos se pretende mermar la supuesta situación paupérrima en que está sumergida la población; el programa haku wiñay ayuda e incentiva para que las familias tengan un sustento económico, brindando las familias animales menores, semillas, para que a través de ello puedan cubrir las necesidades básicas de alimentación; el programa vaso de leche está dirigido a madres con hijos en primera infancia y niñez, se les proporciona leche y avena para la complementación alimentaria de los menores y que de esta manera se disminuya los índices de anemia; por otro lado el programa social qali warma está dirigido a las instituciones educativas, su principal objetivo es brindar alimentación complementaria y nutritiva para que los niños continúen con sus estudios y en cierta medida ayudar con la reducción de la anemia. Todos los productos entregados por los programas son conocidos, por ende, no siempre se consumen.

VI. Prospectiva de las Comidas

Figura 3.

Sacos de comida logrado por trueque y canasta de alimentos



Fuente: archivo fotográfico personal.

Se está ante una crisis generalizada, casi estructural, los problemas ambientales, el cambio climático y calentamiento global expresados en el déficit hídrico que afecta directamente la producción de alimentos; la crisis social y los problemas políticos y gobernabilidad; el crecimiento demográfico; las enfermedades y pandemias; y los conflictos armados. Por otro lado, se pretende resolver esos problemas con nuevos acuerdos como los 17 objetivos de desarrollo sostenible

que busca bajar el hambre al mínimo; la agenda de la biodiversidad posterior al 2020; los acuerdos de París para reducir el calentamiento del planeta. Perú como país tiene en agenda crecer económicamente concesionando el uso de los recursos naturales con una seria afectación a la naturaleza y sin beneficios directos en la población.

En ese contexto la agricultura campesina indígena, también llamada pequeña agricultura o agricultura familiar aporta con el 70 por ciento de los alimentos que se consumen en el país, entre tanto la agricultura industrial se dedica a la agroexportación ofreciendo alimentos a gente que está bien alimentada y tienen dinero para pagar los alimentos. La primera imagen de la figura 3 es la gestión de la comida en un relacionamiento complejo entre diferentes pisos ecológicos donde importa la crianza del *qamas* y el compartir; la segunda imagen es la canasta de alimentos que el mercado global y colonizante impone en calidad de mercancía e importa la acumulación de ganancias.

En la base de esas imágenes subyacen paradigmas ligados a formas de ver y estar en el mundo. Por tanto, se debe resolver el dilema a favor de las poblaciones andinas que deben merecer consideración en las políticas públicas. Se deben fortalecer las formas locales de gestionar las comidas en toda su complejidad, la canasta global debe complementar a esa alternativa, no reemplazarla.

VII. A Manera de Comentario

El trabajo es un esfuerzo desde abajo, desde la otra orilla de la gestión de conocimientos, desde otra ontología y epistemología, pretende poner en relieve las otras formas de ver, sentir y hacer comida. Se hace un esfuerzo por diferenciar del concepto de alimento y alimentación, aunque esto es otra tarea, vale la pena dejarlo en la mesa y mejor si se coloca en una agenda para discutirlo en la **pluriversidad** de concepciones. Las comunidades originarias, ahora denominadas campesinas indígenas, desde mucho antes que apareciera la ciencia como tal se conoce ahora, han tenido un modo particular de concebir y relacionarse con la naturaleza; propender a imponer un modo de concebir el mundo y un modo único concebir la comida o alimento –en estos tiempos de crisis– es afirmar la «colonialidad del sistema alimentario único»; está demostrado que las visiones únicas, autoritarias, intransigentes, patriarcales y hasta fundamentalistas no tienen asidero, son lesivos y no tienen sostenibilidad en el largo tiempo. Como opciones alternativas están las vivencias de las comunidades originarias, que

tampoco están en su mejor momento y por eso no son la panacea, pero confieren alternativas viables y sostenibles en la convivencia armoniosa con la naturaleza.

El proceso vivenciado en la pandemia del COVID-19 ha demostrado que el sistema único y colonial ha colapsado y entró en cuestión ese paradigma. El pueblo se sintió en confianza cuando retomó las múltiples prácticas ancestrales de sanación sin dejar de lado la medicina moderna. Esta experiencia sugiere que la solución a los problemas concretos y globales radica en la diversidad de opciones, esto da pie a la propuesta intercultural en la gestión de conocimientos en las propias organizaciones de base comunitaria y su correspondiente escalamiento a espacios de decisión política y más aún en países con alta diversidad cultural y ecológica.

Técnicamente la gestión de la comida en comunidades que garantizan el acceso a ella con base en su propio sistema de producción está inextricablemente ligado a varios factores endógenos. Uno de ellos es la cosmovisión que garantiza un modo de ver y estar en el mundo, esto marca la pauta en el tratamiento de la comida en todo el ciclo agrícola incluyendo almacenamiento y consumo; las comidas provenientes de otros espacios son tratadas con la misma pauta. El siguiente factor es la autonomía en la posesión de la semilla de cultivos, en este caso las semillas se gestionan en una intrincada red de relaciones dentro de la comunidad, entre comunidades y en el espacio regional. La autonomía es la capacidad de relacionarse en una compleja red de intercambios de semillas y comidas. El mercado o *qato* es parte de esa red. Y la capacidad endógena en la gestión de conocimientos y saberes agrícolas acorde a la diversidad ecológica y cultural, estos saberes están erosionados cuya revisión de causas sería materia de otro trabajo.

Desde la política y ciencia oficial se tiene en perspectiva atender con alimentos suficientes a una población creciente. El agronegocio es la herramienta favorita para ello. Producir más con menos para generar beneficios económicos crecientes para el negocio, donde el agricultor es una pieza intercambiable. Por ejemplo, el 3 por ciento de unidades agrícolas, que generalmente hacen agricultura para exportación acaparando el 50 por ciento de terreno agrícola, darán trabajo, pero no siempre aportarán a la alimentación del país; en cambio la agricultura campesina o pequeña agricultura aporta 70 por ciento de las comidas en Perú. Esto muestra que este tipo de agricultura subsidia el acceso a comida en el Perú, pese a que es una agricultura peyorativamente denominada de autoconsumo, asigna al mercado un aproximado del 30 por ciento de su producción, obvio hay otros agricultores que aportan más. Las estadísticas agrarias no están mostrando adecuadamente la dinámica de la agricultura indígena o pequeña agricultura.

Alimento que nutre y comida que agarra o sostiene. Esto requiere una mayor exploración vertical. Si se le pone en la disyuntiva a la gente que trabaja día a día en la chacra, ¿qué prefieres un plato de arroz graneado o un plato de chuño sancochado?, responden que eligen el plato de chuño porque da más fuerza; las madres que dan a luz comen sopa de chuño con carne fresca durante una semana, con esto no están de acuerdo los profesionales en nutrición del sistema de salud oficial, pero en la comunidad suministrar esa comida es sagrada. El nutricionista dice que el chuño es carbohidrato básicamente, en la comunidad dicen que el chuño ayuda a curar rápidamente las heridas internas de la madre. Pareciera que el análisis físico químico no detecta otras bondades del chuño como la influencia cósmica que recibe durante los días y noches en su procesamiento. Este análisis nunca va a identificar el *qamas*, y *qamas* agarra. Hacer un versus entre *nutrition facts* y el *qamas* no sería correcto pero útil para reflexionar sobre la implicancia de cada uno.

Se ha visto que el ciclo agrícola implica acciones concretas para la crianza y conservación de la agrobiodiversidad de calidad, pero al mismo tiempo significa la conservación y crianza del *qamas* presente en todo momento. Hay un conjunto de procedimientos y elementos para salvaguardar el *qamas* en todo el proceso. Pero al mismo tiempo el ser humano debe reunir condiciones circunstancias muy particulares para relacionarse con los cultivos para mantener el *qamas*.

Si bien en este documento se han tocado temas más centrados en el cultivo de papa, por ser el cultivo más predominante, las fuentes de comidas son diversas, por un lado, las especies tuberíferas junto a la papa, los granos andinos como quinua y cañihua, los granos andinizados como la cebada; entre fuentes de carnes están las de alpaca, llamas, ovejas y leche de vaca que todos son criados en la comunidad; por otro lado, las comidas provenientes de otras regiones y pisos ecológicos, entre ellos las frutas y verduras. Todos en conjunto hacen del taque un espacio bien provisionado, diversificado e intercultural.

La alternancia o complementariedad entre lo cultivado y lo silvestre en un paisaje biocultural es fundamental. Esto conmina considerar la conservación del paisaje y los entornos inmediatos de los campos de cultivo como fuente de comidas temporales y de plantas medicinales, plantas aromáticas, frutos silvestres, animales silvestres comestibles y para otros usos.

El mercado es parte del espacio vital de las comunidades, es básicamente un espacio de intercambio. Sin embargo, se está ante un dilema, el mercado domina a la comunidad o la comunidad digiere al mercado como posibilidad para

la diversificación del intercambio mediante el trueque y también la moneda. Habrían mercados y mercados. En Puno, los mercados están en transición, se hace mucho esfuerzo para imponer el mercado global y colonizante donde la reina es la moneda y la acumulación; no obstante, emerge y baja el mercado en su forma de *qato* en las comunidades y distritos, allí también está presente la moneda, pero también las formas locales de trueque. Como fuere, el mercado y el *qato* son parte de la comunidad.

Finalmente, ¿qué se ve venir para garantizar la comida, un *taqe* con comidas de la chacra y de otros lados o una canasta impuesta por el mercado global colonizante? En la tercera década del presente siglo esto es un caso a tomar en cuenta a la luz de las sucesivas crisis que incentivan o inhiben cada uno de esas formas.

VIII. Referencias

- Alvarado, A., & Wú, S. (s/f). *Agricultura familiar y seguridad alimentaria con soberanía: Una nutrición saludable con productos ecológicos locales en Perú*. <https://www.coeeci.org.pe/wp-content/uploads/2018/08/agricultura-familiar-desarrollo-democracia-peru-coeeci-2018.pdf>
- Eguren, F. (2013a). El rescate de la agricultura familiar y el impacto en la bipolaridad del agro. *La Revista Agraria*, 14(154), 8-9.
- Eguren, F. (2013b). IV Cenagro confirma la importancia de la pequeña agricultura en la producción de alimentos. *La Revista Agraria*, 14(155), 8-9.
- McIntyre, B., Herren, H., Wakhungu, R., & Watson, J. (Eds.). (2008). *International assessment of agricultural knowledge, science and technology for development*. Island Press.
- Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas. (PATEC). (2004). *Saberes y sabores: Comida campesina andina* (Ed. Bellido). Lima, Perú.



PARTE IV

MERCADOS ALIMENTARIOS Y PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES



TEJIENDO OLORES Y SABORES:

LA EXPERIENCIA ORGANIZATIVA DE MIGRANTES EN LAS OLLAS COMUNES DEL BARRIO YUNGAY, SANTIAGO DE CHILE⁸⁷

Diana Manrique García y Francisco Ramírez Varela

A Modo de Introducción

La crisis sociopolítica derivada del estallido social⁸⁸ en octubre del 2019 y la posterior pandemia declarada en marzo del 2020, reflejada en una crisis socio-sanitaria, han tenido efectos que aún hoy se resienten, en lo político, económico y social. Lo anterior ha impulsado a las organizaciones sociales de pobladores a implementar una serie de acciones que buscan enfrentar colectivamente situaciones críticas asociadas a la satisfacción de necesidades básicas, destacando entre estos esfuerzos la actualización de las iniciativas históricas denominadas Ollas Comunes, como alternativas implementadas para enfrentar la necesidad de alimentación de la población desde lógicas de organización solidaria (Castañeda, 2022).

87 Este texto es producto del proyecto de investigación interna de la Universidad de las Américas UDLA código DI 13/22, coordinado por los autores.

88 En octubre de 2019 Chile experimenta uno de los procesos de manifestaciones sociales más importantes de las últimas décadas conocido como «estallido social» o el «despertar de octubre» un movimiento social y popular que convocó una pluralidad de actores y que puso de manifiesto un proceso histórico de profundo malestar de buena parte de la sociedad chilena ante las ondas fracturas y divisiones de la sociedad (Fritz, 2021). Una movilización que se detona reactivamente por el incremento del valor del transporte público bajo el protagonismos de los estudiantes de secundaria pero que vino acompañado de la consigna «No son 30 pesos, son 30 años» y el lema «Chile despertó» poniendo de manifiesto en demandas tanto coyunturales como estructurales la inconformidad frente a una estructura histórica desigual -uno de los países con peores índices de distribución del ingreso en el mundo y con mayores brechas en ingresos- convocando a millones de personas que hacían visible su desacuerdo por el trato que durante décadas acompañó los gobierno de turno (Jiménez, 2020), principalmente impactando de forma sistemática en las poblaciones socioeconómicamente más vulnerables.

Es así como las Ollas Comunes resurgen como una expresión de la organización y participación comunitaria en tiempo de crisis manteniéndose en el tiempo; siendo un punto de integración de los diferentes actores de la comunidad, donde no ha sido ajena la presencia de la población migrante. Las Ollas Comunes se han caracterizado no solo por su tarea principal de gestión, recolección, preparación y entrega de alimentos, sino que se convierten en espacios de interacción social, de dinámica colectiva y organización. Es en estos espacios que se ha integrado activamente la población migrante. Es que, al contexto sociosanitario, no podemos dejar de sumar el crecimiento de la migración en la última década dentro de Chile y como paulatinamente se ha integrado dentro de los diferentes territorios. Uno de los facilitadores de la inserción de la población migrante al lugar de llegada, guarda relación con el involucramiento con sus redes sociales migratorias y la participación en el ámbito comunitario.

Este artículo busca destacar el proceso organizativo alrededor del proceso alimentar, da cuenta de cómo las ollas comunes del Barrio Yungay se presentan como una alternativa alimentaria territorial, que se caracterizan por la amplia participación de población migrante, tanto en su organización como en la población beneficiaria. El trabajo se sustenta en datos empíricos obtenidos a través de un enfoque etnográfico, que incluye 12 entrevistas y observación participante durante un periodo de dos años, en el marco de la participación y vinculación activa de una de las autoras en el proceso y de la Universidad de las Américas (UDLA) en su compromiso de vinculación con el medio.

Contexto Chileno desde la Perspectiva Política y Social

Hablar de la acción colectiva y de organización social, así como de actualidad de las políticas públicas en Chile, necesariamente remiten a considerar uno de los procesos más complejos vividos durante su historia y es la dictadura militar, a comienzos de la década del setenta. Este hecho marca el inicio de una etapa de descentralización y privatización de buena parte de lo público, luego que grandes reformas tuvieron protagonismo en la década de los ochenta, orientadas por la adopción de políticas neoliberales, dentro de las que destacan el proceso de descentralización y separación de funciones del estado y la municipalización de servicios sociales.

Reformas que generaron controversia y que intentaron regularse en el llamado retorno de la democracia, a principios de la década del noventa, bajo la propuesta

de los llamados gobiernos de la concertación⁸⁹, donde se sugiere recuperar lo que hasta ese momento queda del sector público ante una inminente dependencia financiera y técnica, hecho que se ve obstaculizado por los capitales monopolistas ya presentes en los diversos sectores y los intereses en juego de las diferentes fuerzas políticas. Los procesos de reforma se centraron en lo financiero y en el área administrativa y de gestión, el primero especialmente buscando cambiar los sistemas de asignación de recursos, el segundo tratando de profundizar en la descentralización e incorporación de mecanismos modernos prioritariamente en el sector público.

En este contexto los sistemas alimentarios, –entendiendo los mismos como la interacción de personas, medio ambiente, insumos, infraestructura, instituciones, entre otros, elementos que se conjugan en actividades y actores que fluctúan entre sí, y que hacen posible la producción, comercio, transformación, distribución y consumo de alimentos (Ericksen, 2008; FAO, 2017; Jensen, 2021; Valentini *et al.*, 2019)– no estuvieron exentos de los impactos derivados de estos procesos de cambio en materia política y económica. Si bien las transformaciones en materia de sistemas alimentarios estuvieron presentes durante esas décadas con distinta intensidad en toda América Latina, en Chile el proceso sociopolítico derivado de la dictadura, deja instaladas las bases del modelo neoliberal, lo que se tradujo en que a mediados de la década de los años noventa experimentara consolidar una política global de apertura comercial, que se vio reflejada en reducción o eliminación de aranceles como en la firma de múltiples Tratados de Libre Comercio (ODEPA, 2017; Jensen, M. 2021). En la actualidad Chile cuenta con acuerdos comerciales que lo vinculan con la totalidad de las Américas, la Unión Europea, y países de Asia y Oceanía, basado fuertemente en la creciente producción frutícola en materia agroindustrial (Jensen, 2021).

El levantamiento de barreras comerciales y la apertura hacia mercados transnacionales que ha caracterizado el escenario de las últimas décadas hace parte de un proyecto de desarrollo que no solo busca mantener sino expandir la racionalidad y las prácticas moderno-coloniales. El desarrollo del proyecto moderno colonial insta la prevalencia de un modelo agrícola cuyo énfasis está dado en grandes áreas de monocultivo, principalmente de cereales y frutas, que acaban siendo la base de la producción de la industria agroalimentaria. Un modelo que se conoce comúnmente como agronegocios y que se basa en modernización/

89 Se denomina así a la coalición de partidos formada durante fines de los ochenta con el objetivo de acabar con el régimen militar.

mecanización de la agricultura, revolución verde y revolución biotecnológica. (Benvegnú & Manrique, 2020).

Sin embargo, la adopción de este modelo de desarrollo económico-tecnológico en el campo agrario, que aumentó la expansión de la producción agrícola, no significó necesariamente una mejora en los niveles alimentarios de las poblaciones (Lander, 1993). Para el caso de América del Sur las políticas de lucha contra el hambre han estado presentes desde fines de los noventa, pero la inseguridad alimentaria y malnutrición han ido en aumento en los últimos años, especialmente se siguen enfrentando los efectos derivados de la pandemia Covid-19 (FAO, 2023). Chile, a pesar de ser un país con los mejores indicadores en la materia, dista mucho de favorecer una dieta saludable caracterizándose por un mercado de alimentos ultraprocesados (Zacarías H. *et al.*, 2009). Esta situación se vio agudizada por el estallido social vivido durante el 2019 y la pandemia COVID-19, evidenciando no solo un problema nutricional, sino incluso para el 2020 se refiere la emergencia del hambre, escenario ante el cual brotan iniciativas sociocomunitarias que procuran dar respuesta básica a esta necesidad.

Las respuestas organizativas colectivas frente a problemas alimentarios ha sido estudiado desde distintas aristas teóricas, conceptuales y metodológicas, un fenómeno que no es algo nuevo, sin embargo, podemos considerar que la sociología económica contemporánea ofrece herramientas para estudiar y entender la vinculación de estas iniciativas territoriales y las fuerzas sociales que allí interactúan, intentando generar nuevos aportes a la reflexión desde el campo de las ciencias sociales y contribuir a responder a interrogantes que atraviesan la base de estas estrategias de respuesta colectivas y territoriales en torno a lo alimentario. En ello Bourdieu (1990), suministra un gran aporte cuando estudia la vida social desde ámbitos que corresponden a la construcción de órdenes sociales locales basados en relaciones sociales entre grupos de actores. Fligstein (2011), por su parte, refiere que el objetivo central de la acción es el intento de lograr la cooperación con otros actores, para lograrlo necesitan habilidades sociales y así construir órdenes locales que sean decisivos para el funcionamiento de las organizaciones y los mercados. Esta capacidad social es desigual entre los actores y, además, estos tienen la potencia de alterar las fuerzas en un determinado campo imponiendo un nuevo modelo de relación. Marco útil para interpretar situaciones innovadoras en el desarrollo territorial, por ejemplo, el que se aborda en este trabajo.

Si los territorios pueden estudiarse a partir de los vínculos sociales entre actores, entonces es necesario comprender teóricamente la naturaleza de esos

vínculos, es decir, la naturaleza del proceso de cooperación en el que se constituyen los territorios. La forma en que se constituyen los mercados alimentares representa una síntesis de estos diferentes elementos. En esta materia es importante reconocer que los mercados no son puntos neutrales de equilibrio entre oferta y demanda, deben entenderse como estructuras sociales capaces de promover reglas de interacción y referencias cognitivas hacia sus participantes que moldean sus acciones (Smelser y Swedberg, 2005). Para Polany (2001), reconocido como arraigo.

La estabilidad de los mercados corresponde a un objetivo central de sus protagonistas, que puede contrastarse con la aparición de las organizaciones. Los mercados dependen de las instituciones y reflejan la correlación de fuerzas y la forma de definir las premisas anteriores. Por eso existe un vínculo tan estrecho entre territorios y mercados: las reglas según las cuales funcionan los mercados reflejan la correlación entre los diferentes grupos sociales que participan en ellos y dependen de ellos.

Sin embargo, en un sistema con los impactos de un diseño neoliberal como el descrito, la relación y posición de los diferentes grupos sociales con los mercados es disímil, donde algunos quedan más o menos «marginados» y/o «excluidos» de estas lógicas predominantes de interacción. No son ajenos a esta interrelación la población migrante⁹⁰ que se integra en los diversos territorios.

Situar los territorios como arenas en las que se ubican protagonistas con diferentes intereses, estudiando procesos localizados de cooperación, es la propuesta teórica que surge de la aplicación de la sociología económica de Neil Fligstein (2011) a los estudios territoriales. Este marco permite una aproximación inicial a comprender las ollas comunes del barrio Yungay, que se identifican como una experiencia organizativa y comunitaria donde intervienen diversos protagonismos y agencias, derivada de las necesidades alimenticias de una comunidad próxima territorialmente. En ella un grupo de personas respondiendo a la emergente y desafiante realidad derivada de la crisis social y posteriormente sociosanitaria, se organizan en torno a la recolección, preparación y entrega de alimentos a personas del sector afectadas de diversas formas.

90 En razón de ello se entenderá a la población migrante desde los procesos de desplazamiento territorial, donde los sujetos se apoyan dentro de diversas redes sociales migratorias, tanto familiar, del lugar de origen y territoriales, donde desde la participación se tejen elementos facilitadores de la integración sociocomunitaria.

Si bien estas propuestas organizativas comparten buena parte de las motivaciones que dieron su origen, las mediaciones, intereses y acompañamientos no son exactamente los mismos, en algunos espacios prima la lógica católica y en otra la mirada más de recuperación de la organización sociocomunitaria, sin embargo, en ambas se produce lo que Carballada (2007) denomina como «lazo social» centrado en esa capacidad de vincular y de recuperación de lo colectivo, que se activa tejiendo territorio. Procesos de cooperación localizados sobre los que vale la pena profundizar.

Una experiencia donde la lógica de mercado de alimentos enuncia la relación no solo del papel protagonista del Estado, la política pública o la alianza de actores público-privados, sino que pondera las redes sociales que se pueden construir desde actores excluidos de ese mercado, las relaciones de fuerza y tensión fuera de un mercado estrictamente de intercambio económico y/o de las formas dominantes de organización, control y regulación de estos servicios.

Más Allá de la Racionalidad Económica, una Apuesta de Solidaridad e Intercambio

En octubre de 2019 el «estallido social» o el «despertar de octubre» (Fritz, 2021). pone de manifiesto en demandas tanto coyunturales como estructurales la inconformidad frente a una estructura histórica desigual convocando a millones de personas que hacían visible su desacuerdo por el trato que durante décadas acompañó los gobiernos de turno (Jiménez, 2020), principalmente impactando de forma sistemática en las poblaciones socioeconómicamente vulnerabilizadas.

Este proceso se vio mermado por la emergencia sanitaria derivada de la pandemia COVID-19 y que terminó en el confinamiento y aislamiento de la sociedad en buena parte del mundo. La crisis sociopolítica que atravesaba Chile durante fines del 2019 en buena parte interpelaba la herencia neoliberal de la dictadura (Riffo-Pavón *et al.*, 2021) crisis que tuvo inflexiones y rupturas derivadas de la pandemia a comienzos del 2020, sin embargo, ello no significó que los problemas estructurales y coyunturales que le convocaban llegaran a término, simplemente la crisis sociosanitaria le dio un respiro de alguna forma a la crisis sociopolítica, pero las formas de respuesta y agencia sociocomunitaria y territorial derivadas de esta última favorecieron la emergencia de estrategias y acciones organizativas comunitarias, que de una parte evidencian la debilidad de respuesta estatal (Anigstein *et al.* 2021), a la vez que permitieron una base de organización

territorial y social que ayudó a dar respuesta a las principales demandas sociales producto de la crisis socio sanitaria⁹¹.

En la demanda por alimento emergen las Ollas Comunes, una de las expresiones de solidaridad y organización característica de América latina, en Chile sus primeras apariciones se registran durante ciertos períodos de crisis como la de las salitreras en los años treinta o la de vivienda en los años sesenta, estas últimas más asociadas a las tomas –apropiaciones ilegales– de terrenos (Hardy, 2020). Igualmente, en la década de los ochenta durante protestas gremiales, sindicales, barriales asociados a problemas sociales el tema de la alimentación era central y la forma de resolver más próxima estuvo asociada a las ollas. Considerando estos antecedentes es que no resulta extraño que la crisis que caracterizó el escenario del 2019 y años posteriores a Chile viniera acompañada de esta estrategia de articulación territorial y organización solidaria.

La necesidad de suplir la demanda concreta de alimentos de grandes poblaciones da cuenta de la emergencia de variaciones sociales en los modos de existencia, en un campo donde el Estado no logra responder, hecho que puede deberse a políticas neoliberales que privilegian la industria del mercado alimentario dominante y dejan fuera diversos actores sociales vulnerabilizados, que convocan la creación de expresiones alternativas.

Una de estas expresiones nace en uno de los barrios históricos y céntricos de la capital chilena, el Barrio Yungay⁹². Un territorio que contiene diversidades, donde la arquitectura antigua se confunde con pequeños trazos modernos, a la par que permite que en él coexisten múltiples funciones donde la residencial y comercial resultan las más dominantes. El sector se hace llamativo a poblaciones migrantes porque la presencia de casonas antiguas subdivididas en sus interiores

91 Para responder a temas de necesidades básicas como la alimentación, emergen las denominadas ollas comunes, una de las iniciativas con mayor impacto y duración dentro de las estrategias prácticas de abordaje de los problemas alimentarios. Se estima que para el 2020 se registraron alrededor de 1.336 ollas comunes en la Región Metropolitana de Santiago de Chile, funcionando desde abril hasta octubre de ese año (Equipo Vergara 240, 2021).

92 Considerado uno de los más antiguos de la centralidad de Santiago, este barrio aparece en los registros de diarios locales durante la primera mitad del siglo XIX, afectado durante el pasar del tiempo por distintos procesos urbanos que han permitido cambios y continuidades (Hegnauer, 2001). En él se albergan antiguos pobladores, que, aunque son los menos, han permitido cierta continuidad histórica de la memoria local, pero a la par han favorecido que las nuevas poblaciones que se acercan, dentro de las que se destacan profesionales bohemios clase media y poblaciones migrantes, tengan una aproximación a la historia del barrio.

—llamados cités— favorece el arriendo por piezas o subarriendos, que presenten menos requisitos de acceso o exigen menos trámites regulares o formales.

Es un barrio histórico y patrimonial, recientemente de muchas confluencias por ubicarse allí la vivienda del actual presidente de Chile⁹³, hecho que ha aumentado el flujo de turistas y que lo constituye por excelencia un sector lleno de diversidades, complejidades y contradicciones cohabitando un mismo territorio. Lo social y lo cultural no escapan a ello, es por esto por lo que este ejercicio investigativo se propuso realizar un trabajo etnográfico haciendo uso de herramientas como la observación participante y entrevistas, para tener una aproximación a una de las realidades que allí se experimenta y que tiene que ver con la experiencia organizativa y comunitaria acá descrita.

Tras diversas indagaciones y para aproximarnos a las voces que están tras la experiencia descrita en este texto, se indaga sobre sus inicios y algunas de las personas que la integran comparten memorias de su gestación:

La Olla Común, primero bueno, igual acá en la parroquia antes del estallido social tenía como pequeñas ayudas que realizaba a familias, sobre todo en un tiempo a haitianos. Y luego ya con el estallido social y con la pandemia, la parroquia abre sus puertas... ya tanto para reunirse acá en el estallido social... que vienen las asambleas autoconvocadas, venía la junta de vecinos y abre sus puertas y también en la pandemia. Entonces ahí la parroquia ocupaba las dependencias para que distintas ollas comunes del sector ocuparan a la parroquia para entregar el almuerzo o la cena, entonces desde ahí se empezaron a dar. Aquí había siete ollas comunes en la parroquia, entonces desde ahí bueno, la parroquia tomó una de la olla comunes que había, que era la olla común buena esperanza y que es la que obviamente la autogestionaba la parroquia y todas las demás ollas estaban acá, pero eran autogestionadas por fuera, así que hasta que se quedó la olla común buena esperanza, eso fue el año 2020-2021. (N. Paredes, comunicación personal, 12 de septiembre del 2023)

La indagación preliminar da cuenta de una tradición organizativa territorial que caracteriza el sector, pero igualmente las personas entrevistadas destacan las particularidades y cualidades del párroco encargado de una de las iglesias donde se gesta y sostiene esta iniciativa. Así mismo, el escenario da cuenta de una multiplicidad de organizaciones sociales y territoriales que funcionaban

93 El actual presidente de Chile Gabriel Boric Font.

semanalmente entregando alimentos a personas que lo demandaban y que hacían uso de la cocina de las instalaciones parroquiales, específicamente en la iglesia San Saturnino, ubicada en el corazón del Barrio Yungay, para preparar y distribuir alimentos.

Relaciones sociales que responden a una demanda que interpela y convoca pensar el mercado alimentar más allá de transacciones mercantiles mediadas por el dinero o la racionalidad económica, una iniciativa de intercambio afectivo, carismática y relacional, que, si bien cumple con lógicas de producción, distribución y consumo, no necesariamente se sujeta a lógicas de competencia o negocio.

Funcionaban siete ollas que entregaban alimento una vez a la semana y que se organizaban internamente para no sobreponerse en día y horarios de distribución de comidas, a la par poder cubrir buena parte de la semana con alimentación. Una de las voluntarias refiere que inicialmente beneficiaba a un promedio de 140 personas, donde se incorporan familias migrantes que empiezan a insertarse en el territorio.

En la mañana eran 100 personas, en la tarde eran como máximo 140, llevaban y no era nada como este año. Este año hay más compartir (2022) el año pasado (2021) venían, traían sus cosas, se daba envases por cantidad y se daba y la gente se llevaban su comida tres, cuatro, cinco platos, ocho y asíya casi a mediados del año pasado se empezó a llenar con familias grandes, que empezó a venir hartos de Venezuela, ya la familia empezó a crecer más y eso era por ejemplo en la mañana que se entregaba almuerzo y en la tarde que se hacía la cena, en la mañana eran 100 contados y ahí con eso de la reunión que empezamos hacer pidieron hacer cenas y compartir más. (F. Cerda, comunicación personal, 12 de diciembre del 2022)

Las Ollas demandan altos niveles de organización y coordinación, requerían además del personal voluntario para cocinar y entregar los alimentos preparados, la gestión de insumos y donaciones para la preparación. Inicialmente las organizaciones responsables de entregar alimento cada día se coordinaban internamente para la gestión, administración y acción semanal/mensual, lo cual permaneció hasta 2021, posteriormente fue decayendo, ello asociado al fin de la pandemia y al retorno de las personas a la presencialidad de sus trabajos o estudios.

Y ya después, eh, faltaban voluntarios, se acabó la pandemia, no había tantos recursos, tantas donaciones y se quiso cambiar un poco la estructura de olla común a comedor solidario ¿por qué?, porque eh, queríamos ya como

estructurar un poco el área social, porque como que se hacía mucha ayuda, pero, tal como parece que a los mismos de siempre... no había un listado, no estaba nada como coordinado, organizado. Los turnos se armaban en el día a día, entonces estaba como todo, obviamente, eh, a la necesidad imperante de la pandemia, pero después, cuando ya empezó a decaer todo, eh, había mucha necesidad, pero pocos voluntarios y poco de ingresos y pocas donaciones. O sea, y tuvimos que ir... como filtrar de cierta forma y crear el área social de la parroquia y eso fue en el año 2022, el año pasado que ahí se creó el área social como tal, una coordinadora, la coordinación del voluntariado, el comedor y desde ahí también nació como la idea de ayudar, pero no tan asistencialistamente, sino que ya más de forma integral, personalizada, o sea que el que le entregamos el almuerzo no era xx, sino que era eh, no sé, Pedro, Pablo, Jano, gente ya con nombre y apellido que tu pudieses conocer, crear un vínculo con ella, una identidad, y eso lo daba un comedor solidario, el sentarse y compartir, no olla común porque olla común llegan, reciben y se van, hacían fila, a veces ni siquiera se tenía un cotejo de toda la gente, entonces al final ya un poco más desordenado el tema, pero lo que decidimos organizar un poquito mejor. Así, desde el año pasado pasó a comedor solidario por la organización y porque también queríamos crear un... como un vínculo, una identidad con la parroquia. (N. Paredes, comunicación personal, 12 de septiembre del 2023)

La Olla Buena Esperanza es la que posterior a la crisis de la pandemia continúa funcionando en la parroquia, no es exclusiva del sector, —por ejemplo, la Olla de la Junta Vecinal funciona hasta septiembre de 2022—, pero sí la que mantiene su continuidad y es más estable en materia organizativa, ello puede deberse a su adscripción al tema eclesial. En esta materia no se puede desconocer que, ante las crisis sociales y económicas, manifiesta en la reducción de ingresos de las personas, la asistencia cobra un lugar fundamental y en ella, como refiere Aguirre (2003) las iglesias y ONGs cobran un lugar protagónico. Una de las particularidades de esta iniciativa es que en su organización y funcionamiento se destaca la cantidad de personas migrantes presentes desde su origen en 2019 hasta la actualidad.

Antes de que llegara yo ya había hartas niñas peruanas, por necesidad digo yo, muchas por necesidad seguro que hicieron la conexión con la iglesia para pedir ayuda y a la vez les pidieron ayuda para colaborar, así es la respuesta (F.Cerda, comunicación personal, 12 de diciembre del 2022)

La población migrante, por lo menos voluntarios, eh, yo creo que el 8%, el 80% de los voluntarios son migrantes y yo creo que el 20 son los chilenos,

la minoría y, de los beneficiarios, yo creo que estaría igual, mayoritariamente en migrantes, pero yo creo que un 60/40, no es tanto porque tenemos bastantes beneficiarios chilenos y chilenas. (N. Paredes, comunicación personal, 12 de septiembre del 2023)

El resalte de la participación de población migrante puede deberse a múltiples factores, por ejemplo y como se mencionó anteriormente, que el barrio Yungay es un sector con presencia de «cités», construcciones antiguas subdivididas o subarrendadas que atraen buena parte de población migrante; igualmente que responden a dinámicas socioculturales ligadas a la tradición católica o a dinámicas socio-organizativas comunitarias propias de sus países de origen.

No una, yo siempre he dicho que no he venido acá a Chile por fines de lucro ni por trabajo. Sino que fue lo que pasa como en mi familia, éramos cuatro hermanos, siete hermanos y ya fallecieron tres y hemos quedado cuatro, pero somos de diferentes padres, no. Y mi único hermano, de parte de padre y madre que vive, está aquí en Chile, tiene diez años de acá. Y él me compartió que quería estar los últimos años que ya es un poco mayorcito quería estar junto conmigo, entonces le dije, me voy para allá, dijo sí. Yo también allá en Ecuador trabaja en una fundación, me gusta la ayuda en el área, así a las personas que necesitan todo eso, no. Y allá ya tengo ya veinte años esa fundación, me daban ofrendas y así me sentía bien, porque allá trabajaba también con niños, con adolescentes, con personas adultas, tanto en charlas, como también participaron en las comidas cocinando por decirme yo gastrónomo (O.Veloso, comunicación personal, 11 de octubre del 2023)

Allá me dedicaba a rescatar perros y gatos... yo era rescatista. Pero acá no, pues sí, todos los perros tienen dueño, hasta los de la calle. Mayormente aquí usted no encuentra un perro, un gato abandonado. Siempre tienen dueños o los regalan así... (V. Vázquez, comunicación personal, 11 de diciembre del 2023)

Igualmente, se destaca que los procesos migratorios vienen atravesados de distintas intersecciones que para el caso se destacan en materia de género y salud mental, lo que se asocia que para distintas personas voluntarias que llegan, este espacio se convierta en una instancia de encuentro colectivo y ayuda psicoemocional, propia de la soledad que atraviesan dentro del proceso migrante, sumándose al tejido de las redes migratorias de apoyo.

A mí mucho me gustaba la misa, venir así, ayudar me gusta eso y ya, pues entonces me venía la misa siempre ahí la conocí a H. Ya entonces ella me

invito, vamos para que vayas allá me dice y, así pues, me vine integrando y conocí a F y ya me ponía... a mí me gustaba para ayudar en todo, de inmediato así me fui acercando y así llegué a la olla. (M. Vargas, comunicación personal, 15 de octubre del 2023)

Llegué el año pasado (2021) y la olla común llevaba ya dos años Me encanta, me encanté de compartir con las personas y también a mí me gusta porque es una bonita idea, no solo el hecho de comer un plato de comida, mucha de esa gente necesita ayuda, solo el hecho de escucharlos, alguien se le murió alguien, otros no saben porque están así, otro tiene su familia.... a pesar de que son indigentes tienen su familia, que también tienen sus dolores y sus problemas aparte y ellos también sufren, otros porque se quedaron solitos o porque tienen un problema ya de enfermedad y no pueden cocinarse y no tienen quien le haga un plato de comida, tantos casos ... ahí una palabra de aliento digo, siempre yo. (F. Cerda, comunicación personal, 12 de diciembre del 2022)

Dinámicas de altruismo, servicio o solidaridad caracterizan estos relatos y ayudan a pensar el espacio de organización alrededor de la Olla Buena Esperanza, hoy comedor solidario, como un espacio de organización y encuentro colectivo que tiene un efecto recíproco entre las personas voluntarias y beneficiarias del territorio.

Yo vine por J. Que J me trajo porque yo, de mucho pasaba encerrada en la casa, pensando en mi hijo que me lo mataron y ella me decía vamos, dice vecina, vamos, deja de estar aquí, vamos allá. Y sí, para que yo le agradezco a ella y aquí a todos los compañeros voluntarios que he venido así. (A. Vilches, comunicación personal, 26 de septiembre del 2023)

La alimentación, como refiere Aguirre (2003) es un tema culturalmente asignado a las mujeres madres, permitió a muchas de ellas desplegar su capacidad y su energía fuera del ámbito hogareño y organizando ollas, comedores, lograron un crecimiento personal y un reconocimiento social que desconocían, un espacio que además de político se convirtió en escenario de contención colectiva ante sus propios problemas y procesos personales. La cocina como refiere Meneses (2018) «trata de los sabores, de los ciclos de la vida que se han ignorado y convertido en periféricos durante siglos, combinando dos no-seres: las mujeres y la epistemología de los sabores» (p.26).

Itinerarios y Actores

El acto de comer y ofrecer alimentos puede verse como forma de expresar una determinada posición en la sociedad, que además de saciar, ofrece una posibilidad de encuentro, convivencia y comunión (Garine, 1987) viene acompañada de un proceso previo que nos interpela y comunica en cuanto la trayectoria de esos alimentos. Es así como al hablar de Ollas Comunes o Comedores Solidarios, también se evoca a los mercados y circuitos alimentarios, subyace la pregunta tanto del itinerario del alimento desde que se produce hasta llegar al plato, cómo de las agencias y actores que participan del proceso. Por las ollas comunes presentes en este territorio han pasado diferentes actores y se han cursado distintos itinerarios, sin embargo, mantienen un eje común y es el carácter de «donaciones» de alimentos que los acompaña y nutre. Al indagar el origen que sostiene esta experiencia los actores relatan:

Primero como va la base, la da la parroquia o sea la que entrega, no se pues la luz, el agua, el gas general, eh las donaciones que llegan los en los domingos, sábados... domingo en misa también, ¿eh? La postulación de proyectos que tenemos tanto en la vicaría como fuera de Chile, eso igual son contactos del padre A, que es el párroco. Él es muy movido, buscaba proyectos que financiará distintas cosas acá en la parroquia, por ejemplo, en congregaciones vascas no, ya buscaba plata y las traía. Nos preparamos un poco para como presentar lo que queríamos hacer y traía plata de allá. Nosotros también postulamos a los proyectos de acá en la vicaría, pero esos proyectos también para el comedor, y donaciones autogestionadas y donaciones privadas, así como de personas de acá del barrio que entregan, no sé, donación en alimentos, mercadería en carne, en longaniza y la donación que entra en dinero. (N. Paredes, comunicación personal, 12 de septiembre del 2023)

Eh las donaciones llegan por... en algunos casos por parte de empresas o fundaciones y por otro, en su mayoría eh, por personas, personas naturales que vienen, feligreses que vienen y donan. Se acercan a las actividades evangelizadoras de la parroquia como la misa, la eucaristía y se dan cuenta de los programas que hay acá y colaboran. Eh también se buscan recursos por parte de donantes, incluso por parte del arzobispado, también y el programa Cáritas también nos ayuda bastante a conseguir todo lo que se requiere para mantener la olla común, porque no solo los alimentos, sino es todo lo que se necesita para cocinar desde el jabón de la loza, traperos, sillas, mesas y pues en gran medida es el voluntariado. El voluntariado lo que tiene, es lo que hace posible la olla común, porque de otra manera no habría posibilidad, podríamos tener toda la comida y todos los insumos para preparar la cena,

pero si no están los voluntarios no se puede ni preparar, ni servir, ni acompañar a las personas en el comedor. (E. Fernández, comunicación personal, 28 de septiembre del 2023)

Las fuentes de abasto a la base de esta experiencia destacan por la asistencia social o las redes de cooperación y ayuda principalmente. En las donaciones, principal fuente de abastecimiento, inicialmente tuvieron un papel protagónico las ferias libres, consideradas un espacio de encuentro urbano y oferta de una amplia variedad de productos (Napadensky y Zazo, 2020), donde se provee principalmente de frutas y verduras a determinados territorios urbanos. Durante la crisis social chilena de los últimos años, las ferias libres, independiente de las cuarentenas generadas en Chile para reducir la movilidad de los habitantes durante la pandemia COVID-19, fueron consideradas un servicio esencial garantizando el normal funcionamiento de la cadena de abastecimiento y distribución de alimentos, generando estrategias como por ejemplo la campaña «Una comunidad, un feriante» que favorecía el acercamiento de frutas y verduras de ferias libres a las personas en diferentes comunas de Chile y específicamente en trece comunas de la Región Metropolitana (Caro & Toro, 2021). Es así como los equipos de voluntarios y organizaciones sociales jugaron un papel clave en la gestión directa de alimentos para abastecer las demandas alimentarias del momento, que ayudaba a garantizar cierta calidad y variedad de lo que se ofrecía diariamente.

Si bien diversas estrategias de abastecimiento se generaron desde la esfera estatal en materia de asistencia, ejemplo la entrega de cajas de mercadería, fue evidente el incremento de la crisis socioeconómica y junto a ello las prestaciones estatales se vieron mermadas, escenario que favorece que las familias pobres o más vulnerables aumenten su confianza en la ayuda que pueden recibir de su propio entorno, de sus redes de ayuda mutua (Aguirre, 2003), propiciando un mejor entorno para redes de relaciones vecinales territoriales basadas en la confianza y que apuntan a sistemas locales de seguridad social solidaria.

No obstante, con el fin de la alerta sanitaria y a la par con la reducción de las personas partícipes del voluntariado en las ollas comunes, se fueron mermando las donaciones, ello por diferentes motivos dentro de los que se destacan el incremento y generalización de la crisis económica y el retorno presencial a labores cotidianas de las personas que apoyaron y acompañaron estos procesos.

La situación económica está un poco difícil y eso se nota con respecto a las donaciones que recibimos, cada vez son menos la bodega, cada vez está más

desocupada sí, y estamos cada vez con lo justo. Hace tres años, dos años, cuando yo llegué la bodega era el doble lo que es actualmente y había mucha mercadería, mucha, mucha mercadería, tanto así que se les da, se le podía dar a las personas, eh, a las familias vulnerables mensualmente, una caja de mercadería ahora ya no lo podemos hacer, cuando lo hacemos es porque nos llegó una donación extraordinaria y no les podemos dar la misma cantidad de lo que le damos antes. Entonces yo creo que, que con respecto a mercadería cada vez es más difícil, más apretado otra, otra debilidad que tenemos es el, el movimiento del voluntariado digamos cada vez, las personas tienen más necesidades, incluidos los voluntarios, y ya no tienen tanta disponibilidad de tiempo para venir a la parroquia y apoyar de la misma manera como lo hacían antes, donde tienen que dar prioridad a otros trabajos, a su trabajo en horas extras o conseguir eh cambiar de empleo, empleo donde ya es mucho más largo el turno, entonces hemos perdido varios voluntarios por eso y ya no, ya no tienen la disponibilidad de tiempo para apoyarnos esas son las dos más fuertes. (E. Fernández, comunicación personal, 28 de septiembre del 2023)

Si bien en parte de la literatura de la antropología de la alimentación los autores (Contreras & Gracia, 2004; Nogueira, 2004; Silva, 2002) coinciden en nombrar las preferencias alimentarias como algo propio de las sociedades tradicionales, pero también vinculado a cuestiones materiales y simbólicas (Garine, 1987) se debe considerar que además de la familiaridad con la alimentación y los intereses de autosuficiencia, se relaciona con el cómo se expresan los recursos disponibles, en este caso insumos materiales y simbólicos, dimensión donde se comparten conocimientos que forman parte de la memoria social colectiva (Amon y Menasche, 2008).

Los circuitos de abastecimiento informal son los que caracterizan la experiencia acá presentada, productos industrializados o de producción local sobrantes de la industria alimentaria, junto –aunque en descenso– con alimentos frescos recolectados y donados de ferias locales son los que cobran relevancia. Esto nos interpela frente a la fragilidad del circuito informal como alternativa de abastecimiento y dentro de ello se abren múltiples cuestionamientos relacionados a la trazabilidad de los alimentos, hecho que demanda otras consideraciones.

Igualmente, los relatos destacan algo ya identificado por Meseses (2018) que atribuye un valor específico a los alimentos que no se circunscribe a valores nutricionales o que no interpela los procesos productivos o administrativos, más bien se centra en el proceso de elaboración y consumo. En ello se solapan elementos claves relacionados a quiénes, cómo y para qué producen el alimento, por ejemplo, pero además tensiona temas como seguridad alimentaria

con relación a soberanía alimentar, principalmente considerando cuál es el rol de las comunidades en los sistemas de producción de alimentos y cómo las iniciativas locales contribuyen a pensar la autonomía alimentaria y las agencias posibles.

En cuanto a actores, el caso de la Olla Común, hoy comedor solidario Buena Esperanza, destaca la presencia de personas migrantes, hecho que tiene una incidencia en las preparaciones y sabores que se entregan. Varias de las personas entrevistadas refieren algo en este tema, principalmente a esa memoria del paladar que habita en los sabores y olores de las preparaciones.

Yo creo que no solo para el migrante, yo creo que el chileno también. Yo creo que para toda persona yo creo que (que) el sabor es evocar un recuerdo, evocar una un, no sé una sensación, una emoción, un hecho que te haya vivido tal cosa y que te queda con el sabor y muchos lo (lo) hacen porque, por ejemplo, cuando hacemos cosas como más específicas y ya como por ejemplo pantruca, cuando le damos pantrucas se siente algo más chileno como que se invoca más su infancia. Pero, por ejemplo, también hacemos otras cosas que puede hacer sazón peruana, que tenemos venezolano también es rico y evocan a los migrantes que vienen del comedor también. Oh, esto comía cuando yo estaba allá y se acuerdan también de su infancia, yo creo que la mayoría con el tema del sabor, eh, evoca infancia, yo creo que también el tema de cocinar una que no cocina tanto es una gran demostración de amor, de amor, así yo creo que muy, muy grande, muy así, solidario porque ustedes, que bueno la mayoría viene a cocinar, cocinan y llegan y los chiquillos se saborean, bueno algunos no las ven o no ven ustedes como ellos lo disfrutan. (N. Paredes, comunicación personal, 12 de septiembre del 2023)

La comida representa un vínculo con el pasado, la celebración de las raíces, un símbolo de continuidad es la parte de la cultura inmigrante que más sobrevive. (Pereira, 2002). Sin embargo, aunque establece elementos que fortalecen la identidad migratoria, esto no es algo fijo ya que la comida se convierte en un vehículo que narra y expresa una nueva síntesis producida a partir de una receta traída por inmigrantes que se transforma en las interacciones con la sociedad que los acoge (Amon & Menasche, 2008).

Esta experiencia sugiere cómo desde las diversas formas de participación, las personas migrantes, apelan a la integración en un territorio y con los diversos actores que lo habitan. Mantener una identidad definida –aunque transitoria– en un mundo cambiante favorece a la persona migrante cierta estructura de sostén para mantener una memoria y apertura a lo nuevo. Ejemplo de ello

es lo que sucede en la preparación de los alimentos, donde confluye toda una estética de elaboraciones y sabores que sin ser esencialistas, sí permite el compartir de platos característicos de otros países, al igual que el encuentro de mundos en un hecho tan sencillo como los aliños o especias utilizadas.

Los límites cada vez más difusos de las fronteras de los estados nacionales traen también el desafío co-creativo en diferentes planos de existencia, uno de ellos es el ejercicio de comer, en el que colores, sabores, olores, historias, energías y muchas cosas más se unen en materialidad, una espiral cultural de significados y representaciones que puede llevarnos a mundos desconocidos y sus dinámicas socioantropológicas.

Efectos y afectos

El apartado anterior deja de manifiesto los desafíos pendientes en materia de sistemas de producción o autosuficiencia alimentaria identificados en esta experiencia, se reivindica la vida social del alimento, sus circuitos y procesos de transformación, pero a la par posiciona cómo la comida que se crea en este comedor solidario convoca, organiza y favorece relaciones como una instancia clave y necesaria para hablar de dignidad, para pensar cómo se puede coexistir y vivir mejor, para generar procesos relacionales que sostienen la comunidad desde las diferencias. Las voces protagonistas destacan cómo sabores y saberes dan cuenta de relaciones de poder y apuntan a nuevas prácticas relacionales.

Lo que de pronto no encuentran en sus casas, en sus hogares, las, los adultos mayores lo encuentran acá. Es muy bonito, es muy bonito esa parte de ahí. (O. Veloso, comunicación personal, 11 de octubre del 2023)

Eh sí, yo creo que se, se, se dignifica la persona con ese plato de comida, porque no se le está entregando de mala manera no se entrega, eh, simplemente para que lleve y coma en algún lugar, no se les habilitó un espacio muy importante en la parroquia que es el comedor donde se pueden sentar, donde pueden compartir, donde se les acompaña entonces, yo pienso que sí, que los dignifica. (E. Fernández, comunicación personal, 28 de septiembre del 2023)

Alimentarse es algo esencial para mantener la vida y hoy en día en materia de salud pública las manifestaciones de malnutrición por exceso y déficit son problemas que cobran relevancia a nivel global. Es indispensable entender que las diversas

formas de producción, distribución y consumo de los alimentos están determinadas por el territorio y sus características ecológicas y sociales, así como también por dimensiones económicas y culturales. En ese sentido, para Chile, la producción, distribución y consumo de alimentos ha sido históricamente objeto de distintas políticas y estrategias con impactos heterogéneos. Sin embargo, en materia de las políticas de promoción de salud alimentaria destaca la tendencia de una mirada centrada en los hábitos saludables individuales y normativos que, habitualmente, desconoce las diversidades territoriales culturales, invisibilizando conocimientos, saberes locales y prácticas tradicionales en torno al cuidado de la alimentación.

En ese sentido experiencias como las acá descritas trascienden el campo de lo individual y normativo y destacan la existencia de instancias locales que activan procesos de memoria cultural, saberes y prácticas de cuidado colectivo a través del alimento. Si bien más allá de los componentes nutricionales y la trazabilidad de lo que se consume, que podrían considerarse un pendiente a fortalecer, si hay un componente afectivo que consigue incidir favorablemente esta necesidad esencial.

Sí, o sea, sí es que yo creo que sí es de calidad (el alimento que se entrega), de martes a viernes de 18 a 19:30 está abierto el comedor y si la calidad a lo mejor no era un plato tan rebuscado, exquisito, difícil de preparar o que tenga tantos ingredientes, pero si es de calidad, lo que se realiza si es de calidad, tratamos de hacer un menú que vaya variando de hecho, nosotros preparamos un menú mensual. (N. Paredes, comunicación personal, 12 de septiembre del 2023)

La preparación de alimentos, el eje ritual que le acompaña y convoca, todos los procesos asociados a elaboraciones y recetas, insta a pensar y detallar en estos la presencia de contextos socio históricos y humanos particulares que contienen trazos de diversidad y autonomía, pero también nos habla de biografías, de historias de vida silenciadas, de afectos que buscan encontrarse en los múltiples sentidos del alimento.

Algunas provocaciones finales

Las ollas y comedores comunes gestadas en Chile como parte de las respuestas comunitarias y territoriales a la crisis de los últimos cinco años son una expresión autogestora atravesada por distintas intersecciones. Las experiencias

autogestoras entregan esperanzas en materia de recuperación del tejido social, pero a su vez de la capacidad local de leer, entender y actuar en un nivel micro-político y con pertinencia territorial desde distintas agencias presentes. Si bien es una experiencia que se destaca en tiempos individualizantes, donde la disminución de procesos organizativos colectivos es lo que destaca, y que posiciona a la migración más que un problema como una oportunidad creativa y desafiante, también esta iniciativa refleja o posiciona algunas reflexiones que se presentan como campo abierto para la discusión.

Las teorías sociológicas en el campo de los mercados alimentares nos entregan un vasto arsenal para comprenderlos, dentro de las que se destaca la sociología económica, sin embargo, es importante promover ejercicios investigativos y analíticos sobre experiencias concretas que dan cuenta de modos de vida y acciones otras, que convocan a tensionar las fronteras del campo analítico de lo que entendemos por «mercados», especialmente ampliando la mirada racionalista a las que se les ha relegado.

En ese sentido es importante destacar inflexiones territoriales situadas en el campo alimentar que instan nuevas provocaciones en materia de las relaciones sociales, pero también de las diversas agencias, intereses, motivaciones, afectos, intercambios, entre otros, que circulan en lo que conocemos como «mercados alimentares» o que fuera de este campo conceptual, apuntan en la misma lógica de pensar no solo la seguridad sino la soberanía alimentaria.

Otra reflexión se dirige a preguntar con relación a sí ¿sabemos las trayectorias de lo que comemos? Ver en la alimentación un modo de abordaje de los fenómenos políticos sociales forma parte de la apuesta por politizar lo que ha sido relegado al mundo de lo privado, o que se ha simplificado bajo el eje de lo cotidiano.

Tomar decisiones respecto a lo que se come, se cocina o no, cómo se cocina y se consume, hace parte de un ejercicio de autodeterminación de los pueblos. Prácticas donde se conjugan deseos y fuerzas, construyendo realidades distantes de los diseños institucionales. Sin embargo, los contextos urbanos hacen más complejo esta autodeterminación, principalmente y en el caso de esta experiencia por la baja en la capacidad de gestión posterior a los momentos más críticos de la crisis y de otra por la dependencia de redes voluntarias y de insumos informales que determinan buena parte de lo que llega al plato. La alianza de actores es clave territorialmente para alentar circuitos alimentares fuera de las grandes cadenas y «commodities» que caracterizan hoy la escena de la industria

agroalimentaria, la cooperación tiene un gran potencial para generar inflexiones en la correlación de fuerzas de los circuitos alimentarios locales.

Este tipo de experiencias entregan pistas de sutiles formas de atentar contra los esfuerzos disciplinadores modernos y presentan en la heterogeneidad de agencias, modales, olores y sabores posibilidades alentadoras en tanto estrategias de consumo. Trabajar desde una política de los sabores puede ayudar a pensar la disputa de la existencia y re-existencia en la preparación de los alimentos, como en todo lo que le antecede como los circuitos e itinerarios del alimento, así como su componente ritual. Es importante atender a prácticas diversas del proceso e itinerario de producción de lo que llega a nuestros platos, en cuanto a la propiedad de la tierra, las formas de cultivo, los procesos de siembra, el cuidado, cultivo, cosecha, recolección, comercialización y preparación de los alimentos, además de su consumo, nos insiste que los objetos o circunstancias son policrónicas, multitemporales y revelan un tiempo que se reúne con múltiples pliegues. (M'Charek, 2014). Temporalidades múltiples manifiestan su presencia en los objetos —en este caso el alimento— que llevan consigo su historia, resaltando la necesidad de reconocer y reivindicar la memoria y huella que subyace en su interior, pudiendo ayudar a entender las interferencias y el potencial político en el aquí y ahora. Estas prácticas vivas, vividas y observadas nos conducen a «sentipensar» de una parte la historicidad como un acontecimiento que se encarna, que atraviesa nuestros cuerpos y de otra reflexionar lo que permanece de la colonialidad en las estructuras y procesos que acompañamos.

La participación de comunidades migrantes igualmente entrega elementos identitarios, que construyen la propia identidad de la organización comunitaria, fortaleciendo sus procesos de integración social y cultural en las comunidades donde se allegan. Si bien la población migrante tiene sus propias formas de participación e inserción en su localidad y en la sociedad, es a través de las redes migratorias que se fortalecen las formas de participación sociocomunitaria dentro de los territorios. Las ollas comunes son el eje de un itinerario del alimento, que conforma el tejido de los olores y sabores de las identidades migratorias y tejidos *chixi*⁹⁴, donde lo migrante se encuentra con lo local, convirtiéndose en

94 Para Rivera (2018) la palabra *ch'ixi* en aymara designa un tipo de tonalidad gris, se trata de un color que por efecto de la distancia se ve gris, pero que con el acercamiento permite percatarse de que está hecho de puntos de color puro y agónico: manchas blancas y negras entreveradas. (p 79).

escenarios fundamentalmente integradores dentro de los diversos territorios. Donde también se nos habla de diversas tensiones donde se hace posible ver desde prácticas microlocales la creatividad y agencias humanas y la politización de las dimensiones cotidianas.

Las migraciones se han convertido, de esta forma, en un fenómeno estructural y global, que ha provocado múltiples transformaciones en las sociedades contemporáneas (Tijoux, 2013). Es por ello por lo que se deben de considerar como un proceso multidimensional que traen consigo un complejo contrapunto de riesgos y oportunidades para las personas, las comunidades y los Estados; donde se puede observar una relación de contrastes entre las dinámicas económicas, sociales, jurídicas y políticas (Liwski, 2008).

Igualmente, la aproximación a las formas de vida y organización presentes en este territorio que, aunque próximo es muy diverso al existir cotidiano, a las dinámicas organizativas locales, a la diversidad de actores presentes, al universo cultural y simbólico que los acompaña. Trazos que aportan a visibilizar la importancia de la migración en procesos locales, comunitarios y colectivizantes. Estas iniciativas territoriales nos demandan la capacidad de construir (nos) desde otros lugares, advirtiendo que existen formas de vida y organización que nacen de las crisis y que ante los abandonos de la institucionalidad estatal favorecen e insisten en nuevas epistemes.

Referencias

- Aguirre, P. (2003) Estrategias de consumo. Qué comen los argentinos que comen. Editorial Miño y Dávila. ISBN 84- 95294- 78-8
- Amon, D., & Menasche, R. (2008). Comida como narrativa da memória social. Sociedade e cultura, 11(1), 13-21.
- Anigstein, M. S., Watkins, L., Escobar, F. V., & Osorio-Parraguez, P. (2021). En medio de la crisis sanitaria y la sociopolítica: cuidados comunitarios y afrontamiento de las consecuencias de la pandemia de la covid-19 en Santiago de Chile. Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología, (45), 53-77.<https://doi.org/10.7440/antipoda45.2021.03>
- Benvegnú, V. C., & García, D. M. (2020). Colonialidade alimentar? Alguns apontamentos para reflexão. Mundo Amazónico, 11(1), 39-56. <https://doi.org/10.15446/ma.v11n1.76440>
- Benvegnú, V., & Manrique, D. (2020). *Colonialidade alimentar? Alguns apontamentos para reflexão. Mundo Amazónico*, 11 (1), 39-56.
- Bourdieu, P. (1990) Espacio social y génesis de las «clases»: In: Bourdieu, P. Sociología y Cultura. Grijalbo.

- Castañeda-Meneses, P. (2022). Organizaciones sociales de pobladores y prácticas de resistencia en contexto de pandemia por COVID-19 en Chile. *Prospectiva*, (33), 13-31.
- Carballeda, A. J., (2007). Problemáticas sociales complejas y políticas públicas. *Revista CS*, (1), 261-272.
- Caro, P., & Toro Huerta, C. (2021). Medidas implementadas en Chile para garantizar el acceso a los alimentos durante la pandemia COVID-19. *Revista chilena de nutrición*, 48(6), 917-923.
- Contreras, J.; Gracia, M. (2004) Alimentación, «cocina» e identidad cultural. En: *Alimentación y cultura: perspectivas antropológicas*. Ariel. p. 201-258.
- Equipo Vergara 240 (2021). El hambre en pandemia: la lucha de las ollas comunes. Equipo Vergara 240. Recuperado de <https://vergara240.udp.cl/especiales/ollas-comunes-combatiendo-el-hambre-en-tiempos-de-coronavirus/>
- Eriksen, P. (2008). Conceptualizing food systems for global environmental change research. *Global Environmental Change*, 8(1), 234-245.
- FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF (2023). Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables. Santiago de Chile. <https://doi.org/10.4060/cc3859es>
- FAO (2017). Reflexiones sobre el sistema alimentario en América Latina y el Caribe y perspectivas para alcanzar su sostenibilidad. Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). <http://www.fao.org/3/a-i7053s.pdf>
- Fligstein, N.; Mcadam, D. (2011) Toward a General Theory of Strategic Action Fields. *Sociological Theory*, 29:1, p.2-26.
- Garine, I. (1987) Alimentação, culturas e sociedades. *O Correio da Unesco*, Rio de Janeiro, 15(7), 4-7.
- Hardy, C. (2020). *Hambre + dignidad = ollas comunes*. Segunda Edición LOM.
- Hegnauer, J. A. (2001). El Barrio Yungay y sus funciones particulares. *Polis: Revista Latinoamericana*, (2), 14.
- Jensen, M. (2021). Transformación de los sistemas alimentarios en Chile: cambio en el uso de suelo y comercio internacional. *Estudios internacionales* (Santiago), 53(199), 61-90. <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2021.59273>
- Jiménez-Yañez, C. (2020). # Chiledespertó: causas del estallido social en Chile. *Revista mexicana de sociología*, 82(4), 949-957. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2020.4.59213>
- Lander, E. (1993). El desarrollo latinoamericano: modelos alternativos, economía y ecología. *Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, 151-178.
- Liwski, N. (2008). Migraciones de niños, niñas y adolescentes bajo el enfoque de derechos. Comisión Especial de Asuntos Migratorios, Ce/Am/Inf. 3/08, OEA, Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescentes, Washington.
- M'charek, A. (2014). Race, Time and Folded Objects: The HeLa Error. *Theory, Culture & Society*, 31(6) 29-56.

- Meneses, M. (2018) Cocina Nacional, Procesos Identitarios y Retos de Soberanía: las recetas culinarias construyendo Mozambique. *Revista Debates Insubmisos*, Caruaru, PE. Brasil, Año I, 1(2).
- Nogueira, S. (2004) Da banca da matança aos enchidos: a festa e os rituais detransformação do porco em alimento. *Mneme*, 5(9).
- ODEPA, (2017). *Inserción de la agricultura chilena en los mercados internacionales*. Santiago, Chile
- Pereira, L. (2002) A marca do islã na alimentação: ritos comensais durante o Ramadán em Porto Alegre. *Revista Travessia*, São Paulo, 15(42), 11-15.
- Polanyi, K. (2001). *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Fondo de Cultura Económica.
- Riffo-Pavón, I., Basulto, Ó., & Segovia, P. (2021). El Estallido Social chileno de 2019: un estudio a partir de las representaciones e imaginarios sociales en la prensa. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 66(243), 345-368. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2021.243.78095>
- Rivera Cusicanqui, S. (2018) Un mundo Ch'ixi es posible. Tinta Limón.
- Silva, Sidney Antonio da.(2002) «Salud! sirvase compadre»: a comida e a bebida nos rituais bolivianos em São Paulo. *Revista Travessia*, São Paulo, 15(42), 5-10.
- Smelser, N. J., & Swedberg, R. (Eds.). (2005). *The Handbook of Economic Sociology, Second Edition* (STU-Student edition). Princeton University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt2tt8hg>
- Tijoux, E. (2013). Niños(as) marcados por la inmigración peruana: estigma, sufrimientos, resistencias. *Convergencia*, 20(61), 83-104.
- Valentini, R., Sievenpiper, J. L., Antonelli, M., & Dembska, K. (Eds.). (2019). Achieving the sustainable development goals through sustainable food systems. Cham, Switzerland: Springer International Publishing. DOI: 10.1007/978-3-030-23969-5.
- Zacarias, I., Rodríguez, L., & Lera, L.(2009). «Consumo de verduras y frutas en centros de salud y supermercados, de la región metropolitana de Chile: Programa 5 al día». *Revista Chilena de Nutricion*. 36(2), 159-168. Recuperado de <https://doi.org/10.4067/s0717-75182009000200008>
- Zazo-Moratalla, A., & Napadensky-Pastene, A. (2020). Las ferias campesinas y su cuenca alimentaria, de lo imaginado a lo real. El caso de la feria de Collao en el Gran Concepción, Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, (75), 229-249. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022020000100229>

DINÁMICAS DE CAMBIO EN LOS MERCADOS ALIMENTARIOS LOCALES:

EL CACAO Y LAS AFROBOLIVIANAS

Cecilia Zenteno Lawrence

Introducción

El aumento de los ingresos en países emergentes y las mejoras en las condiciones de vida han impulsado en las últimas décadas el incremento de mercados denominados sustentables, en donde se destaca la creciente demanda de productos etiquetados como orgánicos, de comercio justo o cultivados localmente (Rondoni & Grasso, 2021). Al mismo tiempo, los países en la región latinoamericana adoptaron diferentes medidas (nuevas o preexistentes) frente a la pandemia del Covid 19, con el fin de mitigar los efectos negativos en la seguridad alimentaria, con programas nacionales de recuperación y distribución de alimentos locales con autonomía territorial (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-FAO, 2020). Para algunos, estas tendencias ofrecen nuevas oportunidades de inserción en los mercados internacionales para familias agricultoras que viven en lugares de nichos de economías en desarrollo. Los cuestionamientos que surgen se refieren, por ejemplo, a las dudas sobre si esto podrá representar un potencial para la valorización de los productos locales con territorialidad. Tal vez sea el caso del cacao fino y de aroma, demandado a nivel global por los consumidores de alimentos gourmet y productos procesados (Chávez-Malgiaritta, 2019).

La producción para la exportación de cacao en Bolivia se originó en la época colonial (S. XVI), a través de expediciones dirigidas por curas franciscanos que proporcionaron información sobre la ubicación del cacao en la región amazónica (Armentia, 1903). A finales del siglo XIX, aún durante el periodo colonial, se exportaron más de setecientos kilos de grano de cacao, producción que estaba mayoritariamente a cargo de la población afrodescendiente esclavizada

(Viedma, 1836). Las recientes clasificaciones de cacao en Bolivia describen la existencia de variedades de cacao foráneo y criollo (también denominado silvestre o Cacao Nacional Boliviano - CBN). El cacao considerado silvestre tiene variedades que crecen en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Pando, territorios que circundan la región de la Amazonía boliviana (Estivares & Maldonado, 2019). La producción en estas regiones también cuenta con variedades híbridas (que pueden ser de producción orgánica o convencional) importadas durante la década de los años sesenta desde Trinidad y Tobago, Perú y Ecuador, periodo en el que se impulsó la conformación de cooperativas cacaoteras, en el municipio de Palos Blancos – Región Sud Yungas (Bebbington, *et al.*, 1996). Estas acciones fueron impulsadas en el año de 1965, por el Instituto de Colonización y Desarrollo de Comunidades Rurales (INC), que implementó un programa de colonización interna hacia esta región, principal zona de asentamiento de las poblaciones afrobolivianas (Instituto Nacional de Reforma Agraria, 2010).

A partir de la década de los años 80, los avances en cuanto a la producción de grano de cacao se vieron limitadas por la baja de precios a nivel internacional, esta disminución en la producción mejoró con la subida del precio de en los mercados internacionales (Bazoberry, Salazar, 2008). Desde entonces se logró estabilizar e incrementar la producción del grano de cacao, con avances en cuanto a leyes y programas públicos, enfocados a consolidar la producción de cacao para garantizar la soberanía alimentaria en el país. Entre las iniciativas más relevantes destaca la Ley 438 (2013), por lo cual se prioriza la protección de áreas de cacao y se promueve cultivos agroforestales para fortalecer la producción, industrialización y comercialización del cacao. Asimismo, el Decreto 4008 (2019), establece el Programa Nacional de Apoyo a la Producción y Recolección de Cacao, enfocado en mejorar la producción, postcosecha y comercialización del cacao nativo y silvestre. Facilitando el acceso a mercados internos y externos. Estas acciones se han planteado como una estrategia gubernamental para ampliar los mercados locales y de proteger a los pequeños productores, pero en la práctica se evidencia una coordinación limitada entre instituciones públicas, de la sociedad civil y privadas, que genera efectos excluyentes hacia otros actores, entre ellos, las mujeres afrobolivianas productoras de cacao de distintas comunidades.

En este sentido, este capítulo aborda las diferentes relaciones e interconexiones entre los actores en los mercados alimentarios, valorizando el papel de las mujeres afrobolivianas a través de sus prácticas y dinámicas en la producción del cacao criollo y su procesamiento en chocolate para la conformación de sus

territorios de vida. En especial, el estudio de caso que genera las reflexiones, aquí desarrolladas, enfocó trayectorias de mujeres afrobolivianas pertenecientes a las comunidades de la Región de los Yungas (comunidades rurales) y las ciudades de La Paz y Cochabamba, que establecen relaciones alimentarias socio-materiales desde espacios rurales tanto para la producción, elaboración y comercialización de cacao criollo, como su transformación en chocolate. Las cuestiones que orientan la reflexión, aquí desarrollada, son: ¿cuáles son las dinámicas, interfaces sociales y agendas impartidas por las afrobolivianas productoras de cacao y su procesamiento que se relacionan con la producción y activación de los mercados alimentarios?, ¿cómo estos procesos influyen en el debate o el alcance local de la soberanía alimentaria?

El punto de partida teórico-metodológico es la Perspectiva Orientada al Actor⁹⁵. La propuesta es dar atención a las prácticas socio-materiales situadas de los actores permitiendo evidenciar los procesos locales de cambio, transformación, negociaciones, acercamientos y alejamientos de diferentes «agentes» presentes en los territorios de vida (Arce y Long, 2003). Con lo cual, es posible explorar las interacciones y relaciones entre las mujeres afrobolivianas, así como sus relaciones y articulaciones con otros actores en el mercado del cacao fino. Ello para una mejor comprensión de cómo se establece la soberanía alimentaria territorial a través de la recomposición del conocimiento y las materialidades presentes en los territorios (Arce y Charão-Marques, 2021).

Metodológicamente, el estudio en el cual se basa este capítulo, parte de un análisis documental y un estudio etnográfico multi-sitio, que buscaron revelar prácticas, interconexiones, alianzas y articulaciones políticas de las mujeres afrobolivianas, que permitieron el debate sobre la heterogeneidad de componentes que transforman y redefinen los mercados agroalimentarios.

La investigación se fundamentó en un enfoque cualitativo de corte etnográfico, lo que implica la recolección de datos organizados mediante diversos procesos. Estos incluyen la recopilación de información de fuentes primarias entre

95 Esta perspectiva tiene como origen la Escuela de Antropología de Manchester (Reino Unido), y es desarrollada desde los años 1980, en la Escuela de Wageningen (Países Bajos) con una mirada volcada a los fenómenos relacionados al desarrollo rural, con estudios en América Latina, África y Asia. Básicamente entiende que las intervenciones para el desarrollo son reconfiguradas por los actores bajo las condiciones mismas de sus lugares, mundos de vida, conocimientos y capacidades y habilidades (ver Arce y Long, 2003).

los años 2016 y 2023 con base en entrevistas⁹⁶, grupos focales y observación participante. El análisis de datos secundarios plantea un desafío debido a la escasez de información y publicaciones sobre que visibilicen los mercados alimentarios en las comunidades afrobolivianas.

La primera parte del capítulo, detalla la trayectoria del mercado del cacao fino en Bolivia, desde su origen local hasta su presencia en el ámbito internacional. El segundo apartado describe las transformaciones y actores relacionados a la producción de cacao en el país desde la década de los años cincuenta hasta la actualidad, para contextualizar la puesta en valor del cacao criollo. En la siguiente sección se evidencian las relaciones, transformaciones y actores vinculados a la producción de chocolate por las mujeres afrobolivianas, ampliando la perspectiva para observar el ensamblaje⁹⁷ que emerge del sistema alimentario. Finalmente, se abordan algunas consideraciones finales con el propósito de contestar las preguntas orientadoras del trabajo.

Recorridos Alimentarios del Cacao

Los mercados alimentarios actuales se enfrentan al desafío de satisfacer las crecientes demandas alimenticias de una población mundial en expansión, desde una perspectiva de sostenibilidad que priorice los derechos y necesidades de los grupos más vulnerables (High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition – HLPE-FSN, 2023). A esto se suma la necesidad de implementar medidas eficaces que integren la formulación de políticas, la investigación y la acción entre diversos actores, mediante la participación activa de gobiernos, organizaciones internacionales, el sector privado, la sociedad civil e instituciones de investigación (FAO, 2023).

En el ámbito latinoamericano, durante la última década, la Región ha atravesado por transformaciones que han reconfigurado las prioridades en las agendas públicas en diferentes países, estableciendo un giro de las políticas gubernamentales regionales, que va más allá de resolver los problemas alimentarios a través del incremento de la productividad agropecuaria y la seguridad alimentaria,

96 Los nombres de las mujeres afrobolivianas que aparecen en las entrevistas son ficticios a pedido de las interlocutoras.

97 Se entiende por ensamblaje la capacidad potencial de los actores de recrear sus mundos vitales y también incorporar el desarrollo institucional, del mercado y de la tecnología (Arce & Charão-Marques, 2023).

adoptando un enfoque integral que promueva el consumo adecuado, saludable y sostenible (Grisa, *et al.*, 2021). Simultáneamente desde los movimientos sociales y la sociedad civil, se aboga por modelos alimentarios inclusivos y sustentables para impulsar la diversidad de dinámicas, prácticas y actores en los mercados y además reconfigurar las alianzas locales entre productores y consumidores (Brandão *et al.*, 2022; Zúñiga-Escobar *et al.*, 2022).

En el caso de Bolivia, la vigencia de las políticas de capitalismo de Estado entre los años de 1952 a 1990, impulsaron mercados alimentarios bajo un modelo de innovación sistémico competitivo y asistencial con tendencia a la expansión de procesos enfocados a la producción de cultivos comerciales, la introducción de insumos y tecnologías externas (Delgado y Delgado, 2014). En el sector cacaotero estas influencias se materializaron con la implementación de programas de colonización en el municipio de Palos Blancos, Región de los Yungas, que promovió la creación de cooperativas para la producción de cacao a mediados de la década de los años sesenta, acciones de las cuales participaron productores locales y familias de colonizadores migrantes (Bebbington *et al.*, 1996). Esta iniciativa con el apoyo de la cooperación internacional significó que las familias productoras se organizaran y constituyeran la Central de Cooperativas El Ceibo en el año de 1970, con el objetivo de incrementar la producción, eliminar los intermediarios y mejorar los precios para los productores de cacao al implementar el acopio, transformación y comercialización orgánica de cacao híbrido (o cultivado) (Condori, 2017). Lo cual evidenció por un lado la diversificación de actores en la Región, debido a la inserción de colonos provenientes de las regiones de los valles y altiplano (Paz, 2004). Más también por otro, creó situaciones de conflicto entre las poblaciones locales y los colonos sobre el uso de suelo, las prácticas agrícolas y la organización social pese a que se habían impulsado nuevos mercados y la economía de los productores se encontraba en crecimiento (Rojas y Quisbert, 1991).

A partir del año 2006, las políticas públicas y programas de desarrollo en el país, plantearon el fortalecimiento de los sistemas alimentarios con enfoque familiar, campesino, comunitario y agroecológico, desde el enfoque del Vivir Bien⁹⁸. Estos cambios supusieron la puesta en marcha de programas de apoyo al sector cacaotero, que se alinearon con estrategias internacionales de conservación y valorización de las variedades locales de cacao bajo un enfoque sostenible y equitativo.

98 El Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien 2006-2011 propuso por primera vez acciones estratégicas con un enfoque de desarrollo plural y en armonía con la Madre Tierra. Decreto Supremo 29272 (2007).

En este nuevo contexto, se han fomentado en Bolivia desde el año 2009, acciones articuladas entre organismos gubernamentales, empresas privadas y de la sociedad civil para promover la producción y los mercados de cacao criollo boliviano (Programa Nacional de Cacao, 2021). Tales actos se han complementado con estrategias internacionales de valorización del cacao fino de aroma bianuales en donde se reconoce y promueve la calidad y la diversidad de sabores del cacao a nivel global, entre otros, a través de concursos bianuales (Cacao of Excellence, 2009). Varias organizaciones de productores de comunidades indígenas, han participado de estos concursos logrando visibilizar el cacao criollo boliviano a nivel mundial (Ministerio de Asuntos Exteriores, 2024).

En este escenario, se ha reactivado el interés por los productos locales y se han puesto en marcha programas y políticas públicas en favor de la ampliación de los mercados locales para la exportación de cacao criollo, centradas bajo un enfoque sustentable y de soberanía y seguridad alimentaria (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2016). Procesos que han involucrado a empresas privadas, cooperativas, asociaciones y a más de 9.000 familias de pequeños productores campesinos e indígenas, dedicados a la producción y recolección de cacao, así como a la transformación de chocolate (Programa Nacional de Cacao, 2021, ubicados en las regiones productoras, centradas en los departamentos de La Paz, Santa Cruz, Beni y Pando (FAO, 2019).

Para el año 2013 fue impartida una acción de protección de áreas de producción de cacao criollo y de fomento a la producción de cultivos agroforestales de cacao. La idea fue promocionar la producción, industrialización y comercialización del cacao, para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria del Vivir Bien. Eso ha estado relacionado a la promulgación de la Ley 438, centrada en revalorizar los saberes ancestrales y locales, así como la denominación de origen del cacao (Ley 438, 2013). Las organizaciones sociales fueron parte de los procesos de elaboración de la Ley, entre ellas las cinco federaciones departamentales de productores de cacao de los departamentos de La Paz, Pando, Beni, Cochabamba y Santa Cruz. Resultado de estos procesos de reactivación del cacao, el mismo año 2013, las federaciones conformaron la Confederación de Productores y Recolectores de Cacao de Bolivia – COPRACAO, Bolivia (Salazar, 2013), organización que ha promovido y organizado durante el año 2021 el concurso nacional de Salón de Cacao y Chocolate CODEX Bolivia 2021, evaluación nacional previa a la competición internacional (CIOEC, 2021). El proceso de convocatoria ha incluido a sus afiliados, que llegan a más de 1500 familias indígenas productoras, buscando a través de la valorización del cacao a nivel internacional, promover acciones que permitan la ampliación de la producción para la exportación y consoliden el registro de personerías jurídicas de las asociaciones de productores (CIOEC, 2022).

En este panorama, se observa que las orientaciones políticas de producción y consumo de cacao desde la década de los años cincuenta hasta hoy en día, han abierto espacios para la valorización de la producción y comercialización tanto en lo nacional como en lo internacional. Transformaciones que van más allá de una óptica lineal y que demuestran su coexistencia con diversas maneras de producción y organización y procesos discontinuos como se observa en la figura 1.

Figura 1.
Producción del cacao en Bolivia (1950- 2024)



Fuente: elaboración propia con base en fuentes secundarias citadas en el texto, 2024.

Así, los recorridos del cacao en Bolivia hasta la actualidad, demuestran procesos heterogéneos que apuntan a la valorización de la producción de cacao criollo hacia mercados internacionales, siendo los actores locales los que han tomado un papel importante en su revalorización. Propongo: se dio lugar a la creación y establecimiento de diversos mercados locales, basados en una lógica formal de mercado, en los cuales las organizaciones participantes deben contar con personalidad jurídica, ya sea que estén administradas por empresas privadas, cooperativas o asociaciones de productores. Si bien, esta nueva perspectiva puede significar un aporte a los procesos económico-sociales y políticos para las familias productoras y procesadoras de chocolate en el país desde un enfoque de diversidad, las demandas del mercado y el enfoque de las políticas públicas ha creado dinámicas que se sostienen en la transformación industrial y exportación del cacao criollo bajo lógicas institucionalizadas y donde se excluye a algunos actores.

Esto repercute en los sectores más vulnerables; entre ellos las mujeres afrobolivianas que experimentan situaciones de exclusión y discriminación en el orden de género y en el ámbito étnico; en los ámbitos económicos, sociales y políticos; e interfieren en sus procesos alimentarios y de producción del cacao y derivados. En donde se observa que la puesta en valor del cacao criollo, si bien ha incrementado la articulación entre diferentes actores centrados en patrones de agricultura y alimentación, las relaciones y prácticas que emergen de las mujeres afrobolivianas, no están simplemente determinadas por fluctuaciones del mercado o programas políticos, sino que son el resultado de procesos multifacéticos que involucran a diversos actores y crean relaciones contingentes y procesos socio-materiales (Charão-Marques, *et al.*, 2017; Arce y Charão-Marques, 2019).

En este escenario, las trayectorias de elaboración de chocolate de las mujeres afrobolivianas, reflejan un entramado de articulaciones entre diversos actores en sus diferentes etapas: desde la producción y recolección hasta la transformación del cacao en chocolate destinado a la venta en los mercados locales y su visibilidad en espacios internacionales. Lo cual, además de promover iniciativas comerciales y mejorar los ingresos de estas mujeres y visibiliza como estas mujeres materializan a través de sus prácticas y alianzas con su entorno la emergencia de ensamblajes territoriales, demostrando las múltiples realidades en que se inscribe el proceso (Arce, Sherwood y Paredes, 2015; Arce y Charão-Marques, 2022). Por lo tanto, resulta importante analizar las complejidades y desafíos que enfrentan estos actores en la conformación de relaciones, alianzas y estructuras

en el contexto de los mercados del cacao fino y cómo estas transformaciones pueden aportar a los debates sobre los mercados alimentarios y la soberanía y derechos de los pueblos para su alimentación.

Articulación entre Diferentes Actores

Bolivia a nivel internacional está considerado como país andino, que en los últimos años ha implementado marcos normativos que reivindican los derechos de las poblaciones indígenas y campesinas, cuyas demandas se materializaron con la Nueva Constitución Política del Estado del año 2009, lo que llevó a un cambio hacia un modelo de Estado plurinacional (Organización de Naciones Unidas Mujeres – ONU Mujeres, 2018). Este enfoque ha permitido considerar nuevas formas de desarrollo que incluyen a grupos históricamente marginados y al medio ambiente como sujeto de derechos, como se establece en la Constitución de 2009 que ha incluido por primera vez al Pueblo Afroboliviano (Komadina y Regalsky, 2016). Aunque este nuevo escenario en el país impulsa la sostenibilidad con inclusión y la revalorización de los conocimientos y prácticas de los pueblos indígenas y el pueblo afroboliviano, a nivel institucional se ha implementado una visión enmarcada en los sistemas alimentarios desde el enfoque del Vivir Bien:

[Buscando el] equilibrio y armonía con la Madre Tierra, articulada al reconocimiento de la Madre Tierra y de los sistemas de vida, y de las ofrendas de la naturaleza o funciones ambientales. Todo esto, como parte de los sistemas de conocimientos de los pueblos indígenas y poblaciones locales (Pacheco, 2018, p. 53).

Este enfoque busca promover la articulación entre los elementos que componen los territorios que a su vez conforman un ecosistema de vida, sin embargo, persiste una visión antropocéntrica que prioriza el desarrollo económico de los mercados de cacao en el país por encima de la conservación de los territorios de vida de las comunidades. Además, la brecha entre la normativa y la realidad, evidencia que todavía no se ha logrado consolidar una perspectiva plural y diversa en y en donde la participación social, económica y política de las comunidades afrodescendientes es aún incipiente (Ballivián, 2016).

Contexto en el que los actores relacionados con la producción de cacao criollo de las cooperativas y asociaciones han identificado sus acciones como redes de trabajo que se organizan a través de estas organizaciones, además de empresas privadas. Entre los actores que pertenecen al sector de las cooperativas, se encuentra la Central de Cooperativas El CEIBO, que ha establecido sus acciones en la Región de los Yungas, hasta la fecha la organización cuenta con más de 48 cooperativas afiliadas en la región y son más de 1.300 familias de productores asociadas (Condori, 2017). Las formas de organización se basan en el acopio del grano y su procesamiento en donde los asociados proporcionan el grano de cacao de producción orgánica de sus propios cultivos, el procesamiento es realizado por un equipo de profesionales y técnicos de las familias asociadas (Espinoza, 2014).

El impulso de las políticas nacionales y la articulación de los actores de cooperativas y asociaciones productoras y recolectoras de cacao, se ha impulsado a través de apoyo y servicios técnicos y financieros a los dos modelos de organizaciones a lo largo del territorio nacional. La producción se encuentra localizada en diferentes territorios departamentales (Beni, La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Pando) y 34 municipios (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado – CIPCA, 2017).

Según la normativa nacional y del Consejo Nacional de Producción Ecológica – CNPE, tanto las asociaciones como las cooperativas de productores orgánicos (en este caso de cacao), deben cumplir con los requisitos de producción y comercialización descritos en la Resolución Ministerial 208 (2006), por la cual se reglamenta la Ley 3525 (2006). Además de contar con el registro de personería jurídica a nivel nacional de organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil. Requerimientos que son indispensables para la obtención del apoyo y servicios de los programas públicos, así como el apoyo de la cooperación internacional. Para lo cual, el Programa Nacional de Apoyo a la Producción y Recolección de Cacao, ha incluido en su matriz de formación complementaria del sector ocupacional de los productores de cacao avalados (que cumplen con la normativa y el registro), un detalle las asociaciones productoras y recolectoras de cacao que incluye su localización tipo de producción y organizaciones de la sociedad civil y del Estado que las apoyan (ver cuadro 1).

Cuadro 1.
Asociaciones productoras y recolectoras de cacao

Departamento	Asociación	Región productora	Unidad territorial	Instituciones de apoyo	Tipo de cacao
Beni	Asociación de Recolectores y Productores de Cacao de Baures (AREPCAB)	Baures	TCO Baures	CIPCA (ONG) FAN (ONG)	Criollo
Beni	Asociación de Comunidades Productoras de Chocolate de Baures (ACPROCHOB)	Baures	TCO Baures	Ninguna	Criollo
Beni	Asociación Agroforestal Indígena de la Amazonía Sur (AAIAS)	Moxos	TIM y TIMI	CIPCA	Silvestre y amazónico boliviano cultivado
Beni	Asociación de Productores Agroforestales de San Andrés Distrito II (APASAD II)	Moxos	Comunidades Trinitarias	CIPCA	Amazónico boliviano cultivado
Beni	Asociación Ecológica de Cacao Amazónico Rurrenabaque (ASECAR)	Rurrenabaque	Intercultural	PRISA (ONG) PUMA (ONG)	Híbrido cultivado y Amazónico boliviano cultivado
Beni	Comunidades de la Provincia Marbán	Moxos	Comunidades Trinitarias	Ninguna	Amazónico boliviano cultivado
Beni	Comunidades de la Provincia Cercado	Moxos	Comunidades Trinitarias	Ninguna	Amazónico boliviano cultivado
Beni	Comunidades de Pilón Lajas	Pilón Lajas	RB TCO Pilón Lajas	CI (ONG)	Amazónico boliviano cultivado
Beni y Pando	Asociación de Productores Agroecológicos de la Región Amazónica de Bolivia (APARAB)	Riberalta	Varios	CIPCA OXFAM (ONG) Programa PROBOLIVIA (Institución gubernamental)	Amazónico boliviano cultivado y silvestre
Beni y Cochabamba	Asociación de Chocolateros Sauce TIPNIS	TIPNIS	TIPNIS	MAPZA -SERNAP (Institución gubernamental)	Amazónico boliviano cultivado y silvestre

Continúa en la siguiente página...

Departamento	Asociación	Región productora	Unidad territorial	Instituciones de apoyo	Tipo de cacao
Cochabamba	Unión de Asociaciones de Productores de Cacao del Trópico de Cochabamba	Trópico de Cochabamba	Intercultural	Proyecto VICDA (Institución gubernamental)	Híbrido cultivado
La Paz	Asociación de Recolectores de Cacao Silvestre Yuracaré (ARCASY)	TCO Yuracaré	TCO Yuracaré	REPSA, (Institución gubernamental)	Criollo
La Paz	Asociación de Productores de Cacao Nativo Ecológico (APCAO Mapiri)	Larecaja Ixiamas	TCO Lecos de Larecaja	WCS (ONG)	Amazónico boliviano cultivado e Híbrido cultivado
La Paz	Asociación Chocolecos Larecaja	Ixiamas	TCO Lecos de Larecaja	WCS	Amazónico boliviano cultivado e Híbrido cultivado
La Paz	Asociación de Productores Agro Ecológicos de Tumupasa (APAET)	Larecaja Ixiamas	TCO Tacana I	HSI (ONG)	Amazónico boliviano cultivado
La Paz	Asociación Económica de Productores y Acopiadores de Cacao Madidi (AEPACOM)	Larecaja Ixiamas	TCO Tacana I	HSI y CI	Criollo
La Paz	Central Integral Agroecológica de Alto Beni (CIAAB)	Caranavi Sur Yungas	Intercultural	FONADAL (Institución gubernamental)	Amazónico boliviano
La Paz	Comunidad Carmen del Emereo	Larecaja Ixiamas	TCO Tacana I	HSI y CI	Silvestre
La Paz	Cooperativa Agropecuaria y Comercialización Alto Sajama Ltda.	Caranavi Sur Yungas	Intercultural	AOPEB (ONG)	Híbrido cultivado
Santa Cruz	Chocolateros Indígenas del Municipio de Urubichá (ACHIMU)	Guarayos	TCO Guarayos	CIPCA CARITAS (ONG)	Silvestre
Santa Cruz	Asociación Integral de Productores de Ascensión de Guarayos (AIPAG)	Guarayos	TCO Guarayos	Ninguna	Amazónico boliviano cultivado

Fuente: elaboración propia con base en Espinoza (2014) y Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (2020).

Como se puede observar en el cuadro, la composición de actores de las asociaciones está integrada por familias productoras, recolectoras de cacao y transformadoras de chocolate de diferentes comunidades indígenas en el país. Esta relación es semejante con respecto a las cooperativas que se han enfocado a la producción orgánica de cacao de base indígena campesina.

Si bien ambos tipos de organización han incluido una diversidad de actores de diferentes comunidades, esta inclusión tiene efectos contradictorios y excluyentes hacia las prácticas y conocimientos en producción, transformación y comercialización del cacao de las comunidades afrodescendientes. Especialmente de las mujeres afrobolivianas que han logrado a través de procesos socio-materiales, evidenciar en sus prácticas, negociaciones y contingencias la articulación de actores (humanos y no humanos) en la constitución de sus territorios de vida que impulsan procesos alimentarios propios y de cuidado del medio ambiente con su relación entre el cacao y el chocolate.

Mujeres, Cacao y Chocolate

Las prácticas que involucran los procesos alimentarios y de mercado de las mujeres afrobolivianas, están relacionadas con la producción y transformación del cacao en las comunidades que pertenecen a la Región de los Yungas, en donde varias familias afrobolivianas y en especial las mujeres se encuentran a cargo del cultivo del cacao y la preparación de chocolate para el consumo familiar.

En la mañana enciendes el fuego, pones a hervir el agua con canela en una olla y le añades un trozo de chocolate del tamaño de un dedo por persona y aquí tomamos con puti, no con pan [...] así es nuestro desayuno todos los días. (M. Luqui, comunicación personal, 28 de octubre, 2023).

Esta forma de valorar el chocolate y su consumo es un elemento central de los cotidianos en las familias afrobolivianas que se ha transmitido de generación en generación; desde la época de la colonia, las familias afrobolivianas han tenido una relación que les conecta a sus territorios. Así también las familias están relacionadas con el cuidado de los árboles en sus huertas, estos son criollos y alcanzan más de cuatro metros de altura con diversas especies de plantas comestibles, maderables y medicinales.

Cuando los árboles están bien cargados da hasta en la tronca, es como si le saliera ropa al árbol está con su vestido para eso y de todo color, unos rojos otros amarillos, otros guindos y verdes. Nosotras todavía tenemos el criollo, [pero otros productores cultivan híbrido] la gente siempre va a ir a lo que gana más. (M. Pinto, comunicación personal, 10 de julio, 2019).

La recolección de los frutos se realiza manualmente y para las partes más altas participa la familia extendida. Así, Julia comenta la manera de cosechar el cacao: «¿Cómo se recoge el cacao? Pues los jóvenes se suben a los árboles, agarran sus garabatos⁹⁹ porque tienes que tener garabatos que son largos, grandes [*sic*], y con eso cosechan» (J. Pinedo, comunicación personal, 15 de mayo, 2019).

Después de la cosecha se quiebran los frutos, y la pulpa se lava en bateas durante dos días. «Para sacar la pepa lo tienes que ir ajustando despacito como si fuera mujer y ya cuando está sin ese jugo, que sacas de la pepa, que es la semilla [...] y tienes que hacerlo fermentar» (M. Medina comunicación personal, 22 de septiembre de 2019).

En la fase posterior a la cosecha, se fermenta el cacao entre cinco y siete días (Figura 2) y seguidamente se realiza el tostado en una estufa a leña, con el consecuente pelado del grano tostado, se realiza la transformación del cacao en chocolate con un molidor manual o en una piedra de molienda denominada batán. «Primero recolectamos de la comunidad pequeñas cantidades, producidas una o dos veces al año, separamos las pepas y realizamos la fermentación, secado, tostado y molienda, todo está hecho artesanalmente» (R. Barra, comunicación personal, 15 de julio, 2019).

99 Los garabatos son herramientas empleadas para la recolección del cacao en árboles con dos metros más de altura, la herramienta es elaborada por cada familia y está hecha de un mango de madera o bambú de más o menos tres metros con un garfio incorporado al final.

Figura 2.

Mariana al momento de fermentar el cacao criollo en la comunidad de Naranjani, municipio de Palos Blanco, Región de los Yungas



Fuente: C.N. Zenteno Lawrence, Palos Blancos, agosto/2018.

La pasta resultante se coloca en moldes y se deja enfriar antes de envolverla en cáscaras de plátano para conservar el chocolate:

Nosotras recolectamos el cacao tostado y pelado de diferentes comunidades [...], donde las familias afro tienen cacao, para moler el grano se puede hacer en batán o con molino depende de quien está a cargo, ponemos en el molde. Luego lo empaquetamos en hojas de plátano, guardamos para nuestro consumo y lo restante se vende en los municipios de la Región de los Yungas o en las ciudades (M. Luqui, comunicación personal, 10 de agosto, 2018).

Después de la elaboración de chocolate, los procesos de comercialización asociados dejan ver una preferencia de los consumidores por un producto de alto sabor y calidad.

Vendemos el chocolate en ferias, tiendas de productos alternativos o también durante nuestras fiestas. Esto ocurre en las comunidades de la Región de los Yungas o en La Paz, Cochabamba o Santa Cruz. Las personas que compran saben que nuestro chocolate es puro y por eso hay una gran demanda (E. Maconde, comunicación personal, 15 de agosto, 2023).

En esta parte de la entrevista, las interlocutoras destacan los procesos de producción y elaboración del chocolate, prácticas que muestran la emergencia de relaciones interconectadas de las mujeres afrobolivianas entre lo individual, lo familiar y lo intrafamiliar. También la entrevista visibiliza cada uno de los procesos para la elaboración del chocolate y venta del producto, espacio social que articula a las mujeres de diferentes comunidades, como una forma de trabajo colectivo. Es aquí donde se identifican prácticas y conocimientos heterogéneos que no solo son reflejo de la vida cotidiana, sino que demuestran la emergencia de mercados alimentarios saludables, conectándose con los consumidores a través del sabor, la ancestralidad y los afectos.

Así, los procesos alimentarios y de producción de cacao y chocolate, demuestran que su consumo no solo cumple funciones biológicas, sino que también pueden ser entendidos como materialidades que forman parte de nuestra identidad (Fischler, 1995). Con lo cual los procesos alimentarios no se limitan a las dimensiones fisiológicas, sino que pueden llegar a generar diversas relaciones que se manifiestan a través de los cuerpos y sus expresiones en donde se teje una red de interacciones socio-culturales (Zenteno Lawrence & Charão-Marques, 2016), mismas que se entrelazan con la producción y consumo de alimentos, especialmente en el contexto del cacao y las prácticas de las mujeres afrobolivianas.

Mercados Articulados

Otro espacio en el contexto de las trayectorias de los mercados de las mujeres afrobolivianas, emerge desde los espacios y momentos en los que tienen lugar los encuentros de Saya, que son un eje articulador que da lugar a intercambios de conocimientos, trabajo, economías y comunalidad enfocada en sus prácticas socio-materiales. La Saya (Figura 3) es una expresión cultural afroboliviana que engloba diversas manifestaciones artísticas, como la danza, el canto y el baile, que representa una forma de expresión identitaria y comunitaria, donde se mezclan influencias africanas y tradiciones locales (Ballivian, 2016).

Figura 3.
Mujeres que lideran la Saya Afroboliviana.



Fuente: C.N. Zenteno Lawrence, Tocaña, abril/2017.

Esta práctica no solo constituye un medio de entretenimiento, sino que también funciona como un espacio de encuentro y cohesión social entre las comunidades afrodescendientes, promoviendo la preservación de su patrimonio cultural y el fortalecimiento de sus lazos comunitarios.

En los encuentros de Saya nos encontramos no solo para compartir la fiesta también nos ponemos de acuerdo en la cantidad y pagos del cacao, así las mujeres que viven en La Paz, Cochabamba o Santa Cruz se llevan el chocolate y ella se encarga de las ventas. (F. Alborta comunicación personal, 23 de septiembre, 2023).

Los encuentros de Saya se llevan a cabo tanto en el área rural como en la urbana, la organización de los encuentros está a cargo de las mujeres de la comunidad a ser visitada, las organizadoras no solo convocan, sino que también coordinan todo el evento, a menudo enfrentan conflictos de asistencia entre las organizaciones invitadas.

A mí me toma organizar con tres meses de antelación los encuentros porque debes estar detrás de cada organización, muchas veces tenemos conflictos con las organizaciones en la asistencia. Algunas organizaciones no quieren participar en los mismos espacios que otras entonces nos toca convencerles con regalos. (J. Cano, comunicación personal, 15 de agosto, 2023).

Las fechas para la realización de los encuentros están definidas en un calendario festivo, es así que las organizaciones invitadas también buscan el poder participar de estos espacios: «Nosotros ya sabemos cuándo son los encuentros de Saya por ejemplo en Palos Blancos ya nos aseguramos para estar en octubre y en Cochabamba ciudad es para la Fiesta de la Virgen de Urkupiña» (L. Torrez, comunicación personal, 12 de septiembre, 2023).

Los encuentros de Saya no solo permiten espacios de socialización entre las comunidades urbanas y rurales, también son una ventana social (Figura 4) a través de la cual las mujeres afrobolivianas discuten sobre la situación actual del mercado, los precios y si es que existen nuevos clientes, para ampliar su mercado del cacao el intercambio de conocimientos, precios del mercado del cacao y posibles nuevos clientes que degustan del chocolate y posteriormente realizan pedidos.

Figura 4.

Ventana social de las mujeres afrobolivianas



Fuente: C.N. Zenteno Lawrence, *collage* 2018-2020.

Conclusiones

Las dinámicas identificadas parecen impulsar cierto reposicionamiento de los mercados locales, estableciendo relaciones con la soberanía y seguridad alimentaria. Esto a través de cierto incremento de producción y de la transformación en el consumo alimentario desde el ámbito local. Lo que no necesariamente hace desaparecer los dilemas de la relación entre la búsqueda por la armonía con la Madre Tierra y la soberanía alimentaria, pues esto sigue siendo un gran desafío. Aún persisten dinámicas orientadas desde una visión modernizadora de economía de exportación, lo que limita el (auto) consumo, la producción y transformación del cacao criollo. Con una creciente dependencia de tecnologías externas a través de la introducción de cacao híbrido, que obstaculiza el aprovechamiento sostenible y su contribución a la soberanía alimentaria de la variedad local de cacao. En este capítulo, se han explorado las relaciones complejas entre los diversos actores en los mercados alimentarios, destacando el papel crucial de las mujeres pertenecientes a minorías étnicas bolivianas en el mercado del cacao criollo y en la configuración de sus entornos vitales. Específicamente, se ha analizado el caso de las mujeres afrobolivianas en las regiones de los Yungas y las ciudades de La Paz y Cochabamba, quienes poseen una profunda conexión histórica y socio-material con los espacios de producción, elaboración y comercialización del chocolate. Estas mujeres han establecido dinámicas que resaltan las conexiones entre lo rural y lo urbano; transitando entre las comunidades de los Yungas, donde se asentaron durante la colonia y la época republicana; y en ciudades como La Paz y Cochabamba, por mencionar algunas, durante las últimas décadas.

Los acercamientos etnográficos en la producción y elaboración del chocolate entre las mujeres afrobolivianas y otros actores ha permitido contestar los cuestionamientos acerca de cuáles son las dinámicas, interfaces sociales y agendas impartidas por las afrobolivianas que pueden estar relacionadas a la producción y activación de mercado y cómo estos procesos influyen el debate o el alcance local de la soberanía alimentaria planteados en el capítulo. En donde se ha podido observar la emergencia de procesos territoriales heterogéneos que emergen a través de las formas de organización solidaria, la participación en ferias y mercados locales, el emprendimiento, la promoción de la cultura y de las tradiciones alimentarias, lideradas por las mujeres afrobolivianas.

Estas dinámicas socio-materiales surgen de conflictos como la discriminación y la desigualdad de oportunidades, pero también a través de la conformación de formas comunitarias que no solo aseguran la provisión de alimentos y fomentan

la creación de mercados, sino que también impulsan el cuidado del medio ambiente. Interacciones que reflejan la capacidad de las mujeres afrobolivianas para transformar sus espacios de vida y sus territorios mediante su vínculo con el cacao y el chocolate, creando ensamblajes complejos entre diversos actores. El repertorio de actores visibiliza a – productores, mujeres artesanas, consumidores, familiares y otros —los elementos no humanos incluyen– al cacao criollo, la danza, baile y canto en la saya, las herramientas y las tecnologías empleadas en la producción y comercialización. En este contexto, los mercados alimentarios se constituyen en espacios dinámicos donde convergen estas múltiples dimensiones, lo que permite la integración de conocimientos desde la oralidad, histórica, la innovación y resiliencia de las mujeres ante las demandas sociales, políticas y económicas de los mercados del cacao.

Es de este modo que los conocimientos, prácticas y habilidades de las mujeres afrobolivianas no solamente está relacionada con la mejora de sus ingresos económicos. Sino que también han logrado crear espacios de articulación que van más allá de las fronteras familiares, estableciendo conexiones con diferentes actores a nivel institucional, de la sociedad civil y empresarial. Estos procesos se vienen desarrollando como formas de demostrar resistencia y existencia territorial (Medeiros & Charão-Marques, 2011; Schmitt, 2011; Curiel, 2017). En donde el cacao no solo es considerado un producto de consumo, sino que se convierte en un ensamblaje de actores que se interconecta con procesos de producción, comercialización y consumo a través de sensaciones. Desde la cotidianidad de las mañanas, donde encender el fuego y preparar el chocolate es una práctica común para el desayuno, hasta las celebraciones festivas y encuentros familiares donde la producción de chocolate artesanal es un elemento central. Conexiones que se extienden más allá del simple acto de alimentarse y que demuestran procesos de transformación a través de prácticas productivas y procesos socio-materiales con valores culturales y equitativos social, económica y medioambientalmente protagonizados por las mujeres afro-bolivianas.

Referencias

- Arce, A. (2009). Living in times of solidarity: Fair trade and the fractured life worlds of Guatemalan coffee farmers. *Journal of International Development*. 21(7), 1031-1041. <https://doi.org/10.1002/jid.1634>
- Arce, A., & Charão-Marques, F. (2021). Desenvolvimento, materialidades e o ator social: orientações metodológicas para aproximações territoriais. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 29(1), 40-65. <https://doi.org/10.36920/esa-v29n1-5>

- Arce, A., & Charão-Marques, F. (2023). Interfaces y ensamblajes en la antropología del desarrollo: actores, afectos y materialidades. En S. Puerta (Ed.), *Metodologías para desarrollos situados: Propuestas críticas y comprometidas* (pp. 63-108). Universidad de Antioquia.
- Arce, A., & Long, N. (1998). La Dinámica de las Interfaces de Conocimiento entre Burócratas Agrarios y los Campesinos: Un Estudio de Caso Jalisciense. Guadalajara: *Cuadernos Revista de Ciencias Sociales*, 2(8), 3-23.
- Arce, A., & Long, N. (2003). *Anthropology, Development, and Modernities: Exploring Discourses, Countertendencies, and Violence*. Routledge.
- Arce, A., & Viteri, M. (2013). The negotiation of quality standards: A social interactionists approach to fruit and vegetable distribution in Argentina. *International Journal on Sociology of Agriculture and Food*. 20 (1), 127-146. <https://edepot.wur.nl/250722>
- Arce, A., Sherwood, S., & Myriam Paredes. (2015). Repositioning food sovereignty: between Ecuadorian nationalist and cosmopolitan politics. En A. Trauger (Ed.), *Food Sovereignty in International Context. Discourse, politics and practice of place* (pp. 125-142). Routledge.
- Armentia, N. (1903). *Relación histórica de las misiones franciscanas de Apolobamba*. Imprenta del Estado.
- Ballivián, M., (2016). Somos un Movimiento no un momento. Hacia la reconstrucción del «ser» y el «poder» desde la juventud y mujer afroboliviana. En G. Komadina y P. Regalsky (Eds.), *La política de la Saya* (pp. 137-148). Plural Editores.
- Bebbington, A., Domingo, T., Kopp, A. & Quisbert, J. (1996). *Organizaciones campesinas en la generación y transferencia de tecnologías agrícolas*. COSUDE.
- Brandão, D., Nobre, B., & Nobre, I. (2021). The effects of Amazon deforestation on non-timber forest products. *Regional Environmental Change*, 21(122), 1-13. <https://doi.org/10.1007/s10113-021-01836-5>
- Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA. (2017). *Producción del cacao criollo en sistemas agroforestales*. CIPCA.
- Charão-Marques, F., Arce, A., Blanco, G., & Fleury, L. (2019). Desafíos analíticos contemporáneos: pós-desenvolvimento e modernidades. *Desenvolvimento Rural Interdisciplinar*, 1(2), 9-36.
- Charão-Marques, F., Schmitt, C., & Oliveira, D. (2017). Unfolding Agencies and Associations of Agroecology Networks in Brazil. En S. Sherwood, A. Arce, M. Paredes, M. (Org.). *Food, Agriculture and Social Change. The Everyday Vitality of Latin America* (pp. 126-140). Routledge.
- Chávez-Malgiaritta, R. (2019). ¿Por qué el Proyecto Forestería Integral con Cacao- FINCA?, *Observatorio del Cacao Fino y de Aroma para América Latina*. 5(2), 6-7.
- CIOEC. (21 de marzo, 2021). Los productores de cacao lanzan «Salón del Cacao y Chocolate – Bolivia 2021». <https://coprofam.org/2021/03/12/los-productores-de-cacao-lanzan-salon-del-cacao-y-chocolate-bolivia-2021/>
- CIOEC. (13 de abril, 2022). *Teofilo Rivas Mallco*. <https://coprofam.org/2022/04/13/teofilo-rivas-mallco/>
- Condori, N. (2017). *El Ceibo 40 años. La Paz: El Ceibo, 2017*. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/bolivia_-_ceibo_parte_ii_1.pdf
- Crespo, A (1977). *Esclavos negros en Bolivia*. Academia Nacional de Ciencias Ciales Alcázar.

- Curiel, Ch. (2017). Deepening relationships through bio-intensive food: AgroSano in Oaxaca. En S. Sherwood, A. Arce, M. Paredes. (Org.). *Food, Agriculture and Social Change. The Everyday Vitality of Latin America* (pp. 141-151). Routledge.
- Decreto Supremo 29272, Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien 2006-2011. (2007). <https://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/29272>
- Decreto 4008, Programa Nacional de Apoyo a la Producción y Recolección de Cacao. (2019). <https://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/4008>
- Delgado, F., & Delgado, M. (2014). *El vivir y comer bien en los Andes Bolivianos. Aportes de los sistemas agroalimentarios y las estrategias de vida de las naciones indígena originario campesinas a las políticas de seguridad y soberanía alimentaria*. Plural Editores.
- Espinoza, S., Olivera, M. & Ledezma, J. (2014). *Producción del cacao y del chocolate en Bolivia. Datos 2010-2013 en base a encuestas a productores y empresarios chocolateros*. Conservación Internacional Bolivia y Conservation Strategy Fund.
- Estivares, M. & Maldonado, C. (2019). Criterios de selección para Cacao Nacional Boliviano (*Theobroma cacao* L.), en Alto Beni-Bolivia. *Revista de Investigación e Innovación Agropecuaria y de Recursos Naturales*, 6(2), 29-36. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2409-16182019000200005&script=sci_abstract&tlng=es
- FAO. (2019). *Del grano a la barra de chocolate: Productores son capacitados para mejorar la transformación del cacao*. <https://www.fao.org/bolivia/noticias/detail-events/es/c/1207384/>
- FAO. (2020). *Mitigating risks to food systems during COVID-19: Reducing food loss and waste*. <http://www.fao.org/3/ca9056en/ca9056en.pdf>
- FAO, FIDA, OMS, PMA & UNICEF. (2023). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano*. Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3017es>
- Fischler, C. (1995). *El (h) omnívoro: el gusto, la cocina y el cuerpo*. ANAGRAMA.
- Grisa, C., Niederle, P., Gueneau, S., Le Coq, G., Craviotti, J., Campos, G., Avila, D., Freguin, H., Miranda, S., & Albarracin, J. (2021). *Las políticas alimentarias y la politización de la alimentación: la experiencia latinoamericana*. E-papers.
- HLPE. High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. (2023). *Executive summary of the report Reducing inequalities for food security and nutrition*. Rome, CFS HLPE-FSN.
- Instituto Nacional de Reforma Agraria (2010). *Breve historia de Reparto de Tierras en Bolivia*. Ediciones Excelsior.
- Komadina, G., & Regalsky, P. (2016). *La política de la saya: el movimiento afroboliviano*. Editorial Plural.
- Ley 3525, Ley de regulación y promoción de la producción agropecuaria y forestal no maderable ecológica, (2006). <http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/index.php/normas/view/4072>
- Ley 438, Ley de 18 de noviembre de 2013, (2013). <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/438>
- Medeiros, M., & Charão-Marques, F. (2011). Interfaces e transformações de práticas e conhecimentos na agricultura: um ensaio bibliográfico sobre a emergência das novidades. *IDeAS*, 5(1), 1-25.

- Ministerio de Asuntos Exteriores (19 de marzo, 2024). *Cancillería inaugura «Salon del cacao & chocolate»*. <https://cancilleria.gob.bo/mre/2024/03/12/14284/>
- Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. (2020). *Mejoramiento de la producción y calidad en cacao cultivado y silvestre en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz*. Programa Empoderar. Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo. (2016). *Plan Estratégico Institucional 2016-2020*. Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Organización de Naciones Unidas Mujeres - ONU MUJERES. (2018). *Informe Anual ONU Mujeres Bolivia*. ONU Mujeres
- Pacheco, D. (2018). *Gestión de Sistemas de Vida: política pública para vivir en equilibrio y armonía con la Madre Tierra*. Fundación de la Cordillera.
- Paz, D. (2004). Medio siglo de la reforma agraria boliviana. *Temas Sociales*, 25(1), 190-195.
- Resolución Ministerial 208, Reglamento de la Ley 3525, Ministerio de Desarrollo Rural, Agricultura y Medio Ambiente (2006). <https://faolex.fao.org/docs/pdf/bol144984.pdf>
- Rojas, R., & Quisbert, J. (1991). *Proyecto de desarrollo Rural Integrado, Alto Beni, Área 3*. Centro de Estudios y Proyectos.
- Rondoni, A., & Grasso, S. (2021). Consumers behaviour towards carbon footprint labels on food: A review of the literature and discussion of industry implications. *Journal of Cleaner Production* 301(6), 1-6.
- Salazar, C. (2013). Se conformó la Confederación de Productores y Recolectores Agroecológicos de Cacao de Bolivia. CIPCA. <https://www.cipca.org.bo/noticias/se-conformo-la-confederacion-de-productores-y-recolectores-agroecologicos-de-cacao-de-bolivia->
- Schmitt, C. (2011). Redes, atores e desenvolvimento rural: perspectivas na construção de uma abordagem relacional. *Sociologias*, 13(27), 82-102.
- Vargas, M. (2017). *Apuntes sobre la agricultura familiar en Bolivia*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Viedma, F. 1836b [1793]. Descripción geográfica y estadística de la provincia de Santa Cruz de la Sierra. En P. De Angelis (Ed.), *Colección de obras y documentos relativos a la Historia Antigua y Moderna de las provincias del Río de La Plata. (Tomo Tercero)*. Imprenta del Estado.
- Yañez, P. (2016). Cartografías y discursos del movimiento Afroboliviano. En G. Komadina, y P. Regalsky (Eds.). *La política de la Saya* (pp. 11-16). Plural Editores.
- Zambrana, A. (2014). *El Pueblo Afroboliviano: Historia, cultura y economía*. FUNPROEIB Andes y CONAFRO.
- Zenteno, C. & Charão-Marques, F. (2016). Los malabares de la quinoa en Bolivia: entre el mercado y el comer bien. *Revista IDEAS: Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade*, 10(1), 7-33.
- Zuñiga-Escobar, M., Grisa, C., & Coelho-de-Souza, G. (2022). Gobernanza de estrategias bajo el enfoque sistémico de la seguridad alimentaria y nutricional. *Agroalimentaria. Revista Agroalimentaria*, 27(53), 17-32.

ACTORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA PARA LA CREACIÓN DE COMERCIO REGIONAL DE ALIMENTOS SOSTENIBLES Y SALUDABLES

Luis Fernando Fernández Alvarado

1. Introducción

El objetivo del estudio es presentar un ejemplo de diseño y ejecución de la política de seguridad alimentaria y nutricional (SAN), para sostener una agricultura nacional (pequeños, medianos y grandes agricultores) en espacios regionales¹⁰⁰ y de esta forma, no depender enteramente de las cadenas de suministro externo de alimentos y materias primas, asegurando una oferta inocua, nutritiva, la capitalización del agricultor, así como proteger a la población (consumidores) de la inseguridad alimentaria.

También es objetivo ordenar el nexo¹⁰¹ de la agenda de políticas públicas de los estados/gobiernos, a escala regional (modelo hacia abajo)¹⁰², con otra agenda de SAN, originada por los actores en las organizaciones sociales y productivas (modelo desde abajo).

100 Ver Alfredo Bula, 2020,7-14, FAO 2023. 128, CEPAL, 2022. Para la FAO: «El estado mundial de la agricultura y la alimentación, pone de relieve la necesidad (...) de orientar el cambio estructural hacia sistemas que ofrezcan dietas saludables y asequibles para todas las personas, respetando al mismo tiempo los límites ambientales» FAO, 2023 p 28) <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/0927b048-75af-4f2a-94cb-fbc7a03469e3/content>

101 En este estudio no se contraponen los modelos de abajo arriba o de arriba abajo (Guy P,B, 1995, 273), empleado en el análisis y el diseño de la política de SAN.

102 Un modelo donde los actores ven cómo se transforma su ecología con una participación limitada. En esta situación las políticas macroeconómicas, sectoriales y regionales son más relevantes que las de nivel territorial. Así la institucionalidad define a) reglas de juego a los espacios regionales; b) un rumbo de la economía, la sociedad y de la cultura; c) un modelo de cambios tecno-económicos, d) de innovación tecnología, e) nivel de desarrollo de los mercados, f) una cultura de gestión, g) formas de participación y organización, y, h) políticas de cómo se deben responder a problemas sociales. De modo que, se induce el uso sostenible de los recursos naturales. Además se definen los indicadores que van a determinar el nivel de progreso esperado de los territorios. En un proceso de homogeneización; aunque, como señala AHJ Helmsing, las oportunidades son distintas en diferentes localizaciones (AHJ Helmsing, 1990).

Estos objetivos se expresan en una red/coalición¹⁰³ entre actores institucionales y territoriales, ahora sujetos del cambio regional, en un mundo global Boisier,1996¹⁰⁴, página 25; 1999, 2004. En tres vectores: a) producción sostenible; b) la promoción de la salud, y c) fortalecer el sistema de comercio, la cadena de suministro, logística, distribución, como además el consumo servido de alimentos.

Para lograr lo anterior, los actores se unen en red/coalición, en un área sistema (sistema alimentario regional), para crear economías de escala, atender las demandas ambientales, el desafío del cambio climático, la disrupción tecnológica (agricultura 5.0, agricultura de precisión, inteligencia artificial artificial, tecnología de las cosas (lot)), la gestión digital, el desarrollo de los mercados en la promoción de la salud.

Asimismo, se responde a un proceso relacional de actores (intra y extra regionales) ordenado bajo una perspectiva neo-institucional empírica¹⁰⁵, donde las instituciones (redes) se forman a partir de la interacción de los actores, similar a la teoría de redes (González, 2014, página 81-97), donde estos hacen una elección consciente de la política de SAN y se afronta el conductismo (Córdoba, 2017).

En la experiencia se forma una institucionalidad regional/territorial tanto para la seguridad como para la soberanía alimentaria alimentaria y nutricional. Donde la investigación, la innovación, la gestión, están al servicio de la acción (de Gaulejac, 2006) en un cambio incremental, utilitarista, aplicado, con educación y capacitación recurrente.

De esta forma el neo-institucionalismo empírico coincide con la teoría de redes; abordamos las relaciones e interacciones entre los actores en una red de seguridad

103 La coalición regional/territorial es para la colaboración de actores público/social/privados, para crear un motor de crecimiento y desarrollo alrededor de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, centrada en la producción sostenible, la promoción de la salud y la creación de comercio (mercados, cadena de suministro, logística, distribución y consumo servido. Actores en una coalición multisectorial, interdisciplinaria que asumen la SAN con una decisión de dirección de estrategia prospectiva donde combinan sus fortalezas con las del territorio.

104 El concepto de región sujeto es desarrollado por Sergio Boisier (1996; p 25) para quien supone quebrar la relación de dominación. Sergio Boisier; «Modernidad y Territorio» Chile, Cuadernos del ILPES,1996, p 25. En nuestro modelo para el sistema alimentario se privilegia la deliberación, la coalición, el trabajo conjunto, la cooperación. Se transita de las relaciones y enfoques basados en el conflicto, a relaciones de consenso, entre la institucionalidad pública y la organización de los espacios regionales, y entre actores del territorio, para crear comercio y competir en los mercados.

105 Este neo-institucionalismo trabaja con evidencia empírica e instrumentos de investigación para comprender cómo las instituciones que se forman, cambian e influyen en el comportamiento de los actores.

alimentaria y nutricional (RED/SAN), auto/evolutiva, colaborativa; unificados en decisiones de dirección de estrategia prospectiva, para un espacio localizado.

Por consiguiente como lo propone Peters B Guy: hay puntos de aprobación de las políticas y puesta en ejecución, por medio de asociaciones, alianzas, contratos y complejos acuerdos entre actores, en un contexto de innovaciones, tanto en la gobernanza, como en las características de la gestión (Guy B,P, 1999, pp. 123-135); 2005, pp. 131-135; 2009, pp. 1-7).

2. Al Amparo del Mercado

El mercado ejerce presión sobre cómo debe funcionar el sistema alimentario, donde las cadenas de valor han relegado al agricultor al rol de productor agrícola (Helsing, 1999, p. 17), que conlleva apremios productivos, ambientales, cambio climático, sociales, como comerciales (Briñol R, 1995; Marcio et. al, 2013; Fernández, 2015)¹⁰⁶.

Una realidad que los actores (sociales, privados, del sector público) en los espacios regionales (comunidades-territorios) pueden restablecer¹⁰⁷ con decisiones de dirección estratégica prospectiva (visión más allá del largo plazo) y una estrategia (corto, mediano y largo plazo).

106 Las presiones sobre el agricultor y la agricultura se relaciona con a) los cambios en los precios, el impacto del cambio climático, las decisiones de geopolítica internacional, así como cambios en la demanda y las políticas de gobierno; b) el aumento de los precios, el menor flujo de utilidades, y las capacidades para cubrir los costos; c) las presiones ambientales por la exigencias de sostenibilidad como consecuencia de cambios en la demanda, que exigen prácticas agrícolas sostenibles, agricultura regenerativa y gestión eficiente del agua. Así la agricultura se ve sometida a) la necesaria adopción de prácticas sostenibles; b) la inserción en la globalización y competencia internacional, c) las importaciones que crean competencia por los mercados, d) acuerdos comerciales con reducción de las barreras arancelarias. Situación que provoca la movilidad de recursos de la familias, del territorio, a otros sectores de la economía y los servicios. Consultar: Marcio *et al.* (2013, p. 108-121). Briñol R (1995) señaló la relevancia de definir las instituciones que va disponer de los medios y atributos para defender con eficacia el interés nacional y de los agricultores en asocio con el Estado. También de Janvry A, Saudolet E(2023) formuló la relevancia de crear una teoría de las instituciones agrarias por las fallas del mercado y la política económica. Salazar J, M (2023), formula la importancia del diálogo para el desarrollo territorial.

107 En los años noventa Graciela Gutman y Alejandro Reca sistematizaron los principales cambios en el sistema agroalimentario: cambios en el contexto internacional por acuerdos de comercio internacional, cambios tecnológicos y organizativos, cambios en las pautas y hábitos de consumo, nuevos actores estratégicos en los sistemas alimentarios, nuevas dinámicas de expansión impulsadas por la demanda y la oferta y cambios regulatorios por la desregulación de la actividad económica. Gutman G, Reca A «Análisis de subsistema alimentario: notas metodológicas» FAO/REDCAPA, Río de Janeiro, 1998.

Por consiguiente, las presiones del mercado alimentario, especialmente en períodos de crisis, son un antecedente, porque se exponen riesgos y vulnerabilidades de los países, regiones, a las que se suman los problemas estructurales (ejemplos: producción, costos, precios, rentabilidad, mercado).

Las crisis alimentarias también son observadas como oportunidades, para que el agricultor-productor y demás actores en el territorio se reconozcan como sujetos y, proyecten un régimen alimentario sostenible, especial, diversificado; movido en sus sistemas de producción, distribución, así como de consumo servido, por la sostenibilidad ambiental, la nutrición, que impacta la promoción de la salud, como también en la vida de la población.

Por lo tanto, la elección de la política de SAN territorial para el desarrollo regional es de creación de comercio sostenible y saludable. Que trabaja a) la transición del sistema de producción alimentario; b) la comercialización (físico, virtual); c) el desarrollo de una cadena de suministro, y de logística comercial; d) el progreso con puntos de ventas, distribución, consumo servido y; e) el consumo saludable para la promoción de la salud.

De igual modo, es una oportunidad de planificación del cambio (Elizalde A, 2003)¹⁰⁸, de capitalización regional/territorial, así como de desarrollo sostenible.

Para lo anterior se construye institucionalidad al relacionar y organizar actores en un espacio físico/virtual (espacio regional), abierto a la participación, el aprendizaje social, que no es separable de la dinámica económica y comercial nacional e internacional (Furio, 1996, pp 21, 87). Un cambio en la organización, los valores, las reglas de trabajo y la cultura.

Una institucionalidad armada a partir de la interacción de los actores, donde se crean redes (formales e informales) y se construye un marco cognitivo plural, en un contexto de pos/desarrollo como también de fin de la hiperglobalización (Xirimach, 2023). En un contexto de interdependencia compleja.

En consecuencia, a escala regional/territorial es preciso organizar redes de actores sujetos para progresar en lo tecno/productivo: innovación, sistemas de producción, inteligencia artificial (IA), robótica, ingeniería genética, sostenibilidad ambiental, preservar la biodiversidad, promover la economía circular, buenas

108 Este sistema alimentario que se organiza; se planifica su gestión alrededor de un espacio regional, geográfico, territorial, virtual, con actores en red, que tienen interdependencia funcional, económica, financiera (infraestructura) y por lo tanto, social y espacial por la SAN.

prácticas de producción, sistema de gestión digital, la carbono neutralidad, mitigación del cambio climático y el desarrollo del comercio.

De esta forma, se construye alrededor de la producción y el régimen alimentario, un área sistema¹⁰⁹(clúster, distrito industrial, empresa motriz, centro de crecimiento), como la concentración geográfica y virtual de actividades productivas, industrias, servicios y de comercio, conectadas para un mercado, local, regional, nacional e internacional. (Santa, Benecyto, 2011; Arguelles, Benavidez C, 2008, pp. 49-86).

También en este proceso de dominio de los mercados, la comunicación (diálogo, deliberación), es el espacio para la cohesión e interacción democrática, en la red de SAN. Porque para posicionarse en el mercado, los actores deben poner el énfasis en la organización (Chanlat *et al.*, 2006; Keone, 2003, p. 86,), la gestión digital, la comunicación, donde se comparten los mismos códigos (Castells, 2001, pp. 550-551).

Por lo tanto, un área-sistema de comercio alimentario se proyecta con acuerdos, con la intercesión de la institucionalidad pública/privada/social/comercial, para favorecer el uso racional de: a) el potencial territorial (recursos naturales, localización); b) el fomento económico/tecno-productivo, para adquirir competencias en la transición a sistemas de producción sostenible (rural/urbano), para el consumo saludable y; c) promover el cambio institucional descentralizado, tanto con recursos, como en organización, valores, cultura, identidad y comercio.

En los espacios regionales los actores sujetos (coalición/red), construyen un sistema alimentario, para la creación de comercio, con nexo entre la producción sostenible de alimentos, con el sistema de promoción de la salud.

3. Crisis de Seguridad Alimentaria y Nutricional

En continuidad con lo anterior se expone un marco histórico, que comunica los impactos, la vulnerabilidad, riesgos, ocasionados por las crisis de SAN, entre el 2008-2024. Con la finalidad de fundamentar una política pública, que preserve

109 Las redes auto-evolutivas son estructuras de organización colaborativas, con actores que se unen de manera flexible, son adaptativas para alcanzar objetivos comunes, para aprovechar oportunidades de mercado. Es una red capaz de evolucionar. Es una alianza, una coalición para crear comercio y tener eficiencia operativa, gobernabilidad, gobernanza, así como legitimidades. Es auto regulada, y se adapta en la medida que surgen nuevas oportunidades, desafíos o cambio en el contexto.

la agricultura nacional, capitalizar agricultores, territorios, para potenciar la producción nacional de alimentos en los espacios regionales, en el contexto de la interdependencia compleja de escala global (Gilpin, 1987, 2003).

Entre el 2008-2024, tres crisis de la SAN revelan la vulnerabilidad y riesgos para diferentes países : a) La crisis del 2008 de incremento de los precios de los alimentos; b) El impacto de la pandemia en la SAN y ; c) La crisis de las cadenas de suministro de alimentos o de los contenedores, en el 2022.

3.1. La Crisis del 2008 Aumentó los Precios de los Alimentos

La crisis del 2008 aumentó los precios. Produjo impactos sociales, económicos y políticos. Entre los principales están a) la inseguridad alimentaria; b) incremento del precio de los alimentos; c) mayor pobreza y; d) aumento de los riesgos y vulnerabilidad en SAN.

La crisis de SAN eleva los precios de los alimentos y materias primas. Estos crecieron entre 11 por ciento y 17 por ciento, en América Latina (FAO, 2008). Para la FAO los factores de origen son: a) crecimiento de los países en vías de desarrollo; b) los factores climáticos; c) el costo de los insumos (precios del petróleo); d) reducción de reservas de alimentos; e) especulación en el mercado financiero y, f) políticas restrictivas a las exportaciones (FAO, 2008). Situación que impacta la rentabilidad de la agricultura, la estabilización de los precios, la regulación alrededor de los costos, la capacidad productiva, el desarrollo tecnológico y la dependencia del comportamientos de los mercados (Fernández *et al.*, 2010, p. 26)¹¹⁰.

De esta manera, el incremento de los precios genera inflación por crecimiento del índice de precios al consumidor (IPC), y como consecuencia, queda la fragilidad de los sistemas de suministro de alimentos en el enlace con los mercados externos, como también a los impactos, riesgos, vulnerabilidad de la producción nacional de alimentos.

En consecuencia, la crisis del 2008, lleva a la cooperación internacional [la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO); el Banco Mundial (BM); el Programa Mundial de Alimentos (PMA)], como a los gobiernos,

110 Además al impacto de la crisis del 2008, se unen los problemas estructurales de los países y otras crisis Así como el estilo de crecimiento económico agrícola, dependiente de agro-energéticos, el cambio climático, de las multinacionales de semillas y materias primas, la importación, la especulación, el aumento de la demanda de alimentos en el mundo de países como China e India (Fernández *et al.* 2010, 26).

a fortalecer programas de ayuda alimentaria, con fondos de inversión, para la producción agrícola sostenible, que diversos países traducen en programas nacionales de producción de alimentos, ante medidas de política, que llevaron al cierre de las exportaciones de alimentos.

Así para lo anterior la política pública es de corrección, de estabilización de la crisis, que contenga la inflación, y en lo fiscal, se reduzcan los impuestos a los alimentos de consumo básico; y se ofrezcan subsidios controlados a la población vulnerable. Además se regulan los mercados de alimentos para evitar la especulación, incluyendo las compras a futuro en productos básicos¹¹¹.

3.2. El Impacto de la Pandemia en la Seguridad Alimentaria y Nutricional

El Comité de SAN grupo High Level Panel of Experts on Food Security on Nutrition (HLPE) analizó los efectos de la pandemia. Para el 2020, indican a) se perdieron 225 millones de puestos de trabajo (mujeres, jóvenes); b) el crecimiento económico mundial se redujo un 3,3 por ciento. Este Comité citando al Banco Mundial (BM) señala que hay un aumento de la pobreza entre 119 y 124 millones de personas. Además el Programa Mundial de Alimentos (PMA) proyecta que 272 millones de personas sufren hambre aguda (Comité de SAN, HLPE, 2021, p. 6).

También el grupo de SAN/HLPE plantea que en seis meses de pandemia se perdieron 451 millones de empleos, 35 por ciento del sistema alimentario. Del mismo modo, citando a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el empleo en el sector alimentario registra un descenso del 13 por ciento, que afectó a pequeñas empresas. Lo que incrementa las desigualdades (Comité de SAN, HLPE, 2021,p. 6).

Para la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2020) en su informe especial sobre la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2 (Covid 19), determina que los principales impactos en América Latina son : a) interrupción de las cadenas de valor mundial; b) aumento del teletrabajo, automatización y comercio electrónico; c) cierre de fronteras y limitaciones en el transporte; d) restricciones a las importaciones de insumos médicos y de alimentos (CEPAL, 2020, p. 22).

111 Las crisis y lo recurrente de estas (alimentarias, energéticas, económicas, financieras, ecológicas, cambios climáticos, migraciones), aumentan los riesgos de inseguridad alimentaria, hambre, malnutrición, desnutrición y salud (Fernández *et al.*, 2008).

En el 2019 la pandemia impacta la SAN: a) desempleo; b) cierre de negocios; c) menor movilidad de la población; d) sectores de la población tienen dificultades de acceso a alimentos; e) hambre, desnutrición.

Similar a la crisis del 2008, produce efectos en las cadenas de suministro de alimentos (producción, logística de comercio, cadenas de distribución y consumo servido), que se extienden a la producción y la vida en los espacios rurales y urbanos, donde se contraen los ingresos de muchas familias, como además la capacidad de comprar alimentos.

Al afectarse la SAN (importaciones de alimentos) la inseguridad alimentaria se manifiesta en familias que quedan a expensas de la solidaridad, las ayudas alimentarias y la asistencia social. Localizadas en espacios regionales vulnerables, donde tanto la inseguridad alimentaria como el hambre es mayor.

El impacto de la crisis llevó a los gobiernos a fortalecer los programas de asistencia alimentaria, que incluyen la distribución de productos básicos, cupones y subsidios monetarios para garantizar que las personas y familias tengan acceso a los alimentos.

En paralelo para el sector productivo agroalimentario, se apoyó la agricultura familiar rural/urbana, mediante subsidios a insumos agrícolas, acceso a créditos, y mejoras en la logística de comercialización. Además se mantuvieron abiertas las ferias del agricultor y los centros de distribución de alimentos, como supermercados, y se generó el desarrollo de ventas por internet en plataformas virtuales.

Por otro lado, en el ámbito de los mercados alimentarios, se implementaron medidas de flexibilidad en la relaciones comerciales y aduaneras, para la importación y exportación de alimentos mediante la modificación de aranceles y procedimientos.

Finalmente, es en este período de pandemia, es cuando se fortalece la idea de reducir la dependencia de las importaciones de alimentos, promoviendo la resiliencia, al robustecer los sistemas alimentarios nacionales (FAO, 2019).

Así, aparece una tendencia a la que se suma la cooperación internacional, los ministerios o secretarías de agricultura y salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el PMA. La FAO propone a) proporcionar ayuda alimentaria de emergencia mediante compras locales y regionales de alimentos; b) alivio a las deudas del gobierno, para que mantengan redes de seguridad social; c) diseñar programas de asistencia

alimentaria con alimentos saludables; programas de almuerzos escolares, entre otros. (FAO, 2020, p. 11)

No obstante la CEPAL (2020 p 22) plantea la oportunidad que abrió la pandemia para: a) impulsar cadenas de valor regionales en sectores estratégicos; b) impulsar el comercio sin papeles y un mercado común digital; c) reducir la vulnerabilidad de la región ante choques externos y; d) generar diálogo en un mayor pie de igualdad con los Estados Unidos, China y la Unión Europea.

En el período de la pandemia se acentúa la relación entre alimentación y salud (producción sostenible para el consumo saludable). Lo que significa el origen de señalamientos para generar una transición productiva, enfocada en la sostenibilidad, la salud, la mitigación del cambio climático, la economía circular, para ser resilientes.

3.3. Año 2022: La Crisis de las Cadenas de Suministro de Alimentos o de los Contenedores

Las cadenas de suministro de alimentos y de materias primas globales mostraron el riesgo y la vulnerabilidad en la interdependencia compleja global. Por esta razón, como lo expone CEPAL/FAO/PMA (2022) se da: a) una mayor demanda de las empresas; b) crisis con los contenedores; c) alza en el precio de las materias primas (petróleo).

Entre 2021-2022 el precio de los alimentos subió a un 18 por ciento de inflación. Aumenta el costo del transporte (fletes), en parte, por la guerra entre la Federación Rusa y Ucrania.

Por consiguiente, la crisis de las cadenas de suministro de alimentos y materias primas, tiene impactos: a) en la oferta de alimentos, por interrupción de las cadenas de suministro y fallas en la logística de comercio; b) la disponibilidad de alimentos golpea el nivel de precios, dificultando el acceso; c) estos dos impactos a y b, llevan tanto al hambre, como a la inseguridad alimentaria, cambios en el estado nutricional, especialmente de familias y población de bajos ingresos.

Por lo tanto, la crisis al interrumpir las cadenas de valor, presiona a productores, la manufactura, el transporte marítimo, aumentando los riesgos y la vulnerabilidad ante cambios externos, que CEPAL/FAO/PMA (2022) califica de disruptiva, en la continuidad al alza de precios de los alimentos y materias primas (aceites, cereales, energía, fertilizantes).

De este modo, la crisis afecta la calidad de las dietas alimentarias, lo que tiene consecuencias en la salud y la nutrición, riesgo de deficiencias en las vitaminas, minerales, así como el contraer enfermedades relacionadas con la mala alimentación.

Además, a partir de la siguiente cita se reconoce que:

Los pequeños agricultores, que producen para el consumo local y venden en moneda nacional al mismo tiempo, tienen que pagar por insumos cotizados en dólares, pueden verse obligados a reducir en mayor medida el uso de esos insumos y se enfrentan a disminuciones mayores de los rendimientos y la producción total. Su producción es fundamental para la seguridad alimentaria, tanto urbana como rural, en la región (CEPAL/FAO/PMA, 2022, p. 2).

En los países donde es absoluta la vulnerabilidad y los riesgos, formulan la necesidad de reactivar un marco regulatorio global que salvaguarde los países en vías de desarrollo y, evitar que las crisis de contenedores alimenten la inflación (Yamen, 2022, p. 8).

De este modo la crisis de suministro y de logística de comercio del 2022, muestra la magnitud de la dependencia de importaciones de alimentos básicos y materias primas.

Una crisis que para estabilizar, lleva a medidas de política pública para que las aduanas, dieran prioridad, al embarque y desembarque de alimentos perecederos y suministros médicos; para contener la inflación, por aumento interno del precio de los alimentos (María Flores E, 2021)¹¹². Cambios en la logística de comercio que lleva a la negociación de contratos y tarifas con proveedores, transportistas y clientes, por las condiciones del mercado, entregas, pagos e incremento de los costos.

Por lo tanto, se exigió a la logística mayor coordinación, comunicación, diversificar rutas y medios de transporte. Por consiguiente en el mercado de alimentos hay cambios en el manejo de inventarios, almacenamiento, fuentes de suministro y se comienza a emplear productos sustitutos.

112 En el Semanario Universidad de Costa Rica, María Flores Estrada (2021), plantea que la crisis de contenedores impacta la inflación por el aumento de los precios.

Por consiguiente, la crisis de los contenedores justifica llegar a disponer de cadenas de suministro de alimentos con producción nacional en los espacios regionales, en el marco de una política de SAN, que también considere la variabilidad y el cambio climático, la previsión ante desastres naturales, crisis diversas y las guerras.

4. Marco Teórico: El Modelo Ascendente/ Descendente

El enfoque ascendente-descendente conecta la agenda de proceso regional/territorial con la funcional/institucional. Una cohesión e integración democrática, participativa. En un contexto de interdependencia compleja, de comercio global, con controversias alrededor de las políticas de SAN¹¹³.

El diseño ascendente/descendente de la política pública, favorece un acuerdo Estado/región para la creación de comercio, intra e interregional, así como la formación de un área sistema, construida con criterios de democracia deliberativa (Fernández, 2015)¹¹⁴, conducente a decisiones de dirección estratégica, que comparten los actores en la región/territorio.

4.1. El Modelo Descendente (de Arriba a Abajo)

El enfoque descendente de política pública se caracteriza por: a) la autoridad está centralizada ; (b) responde a políticas uniformes para distintas localizaciones; c) el control, seguimiento es con una red vertical, con jerarquía; d) la ejecución de las políticas en los espacios regionales, puede adaptarse en forma y contenido y; e) existe apertura a la participación de los actores. (Navarrete Yañez & Figueroa Rubio, 2016)

La política descendente de SAN por lo general, se origina en el marco de un neo-institucionalismo internacional; un régimen pautado, que acuerdan los gobiernos (Peters, 1999, pp. 192-196). Desciende a los espacios regionales como

113 La SAN asimila controversias relacionadas con: a) las desigualdades y acceso a los alimentos; b) el vínculo entre la agricultura y el ambiente; c) la concentración de tierras relacionadas con la apertura comercial; d) la expansión de productos transgénicos con el desarrollo agroindustrial y e) los sistemas alimentarios tradicionales en un mundo comercial global.

114 Elies Furio (1996) hace una diferenciación entre política funcional y política territorial donde los valores son diferentes.

un código, una agenda funcional de las administraciones públicas, fondos de inversión de capital, empresas de distribución y consumo final.

En este enfoque, los actores sociales-productivos son objeto, grupos meta; de una visión que les lleva organización, gestión, valores, y cultura; que es análogo en contenido y estrategia, por responder a una comunidad epistémica, por actores con poder que generalizan políticas y proyectos, para todo espacio sub-nacional, donde precisa de la cohesión de los actores, independientemente de la localización del territorio.

De este modo, existe un interés general (universal, por el bien común), con estructuras organizativas que definen la factibilidad política-administrativa, para la relación de los actores con las metas y los valores requeridos (Meltsner, 2003). Lo que constituye una elección de los gobiernos, de cómo responder a los problemas de la sociedad (Peters, 2003).

Por lo tanto, los gobiernos forman una agenda institucional-funcional restrictiva, reconocida por los altos burócratas (Goma & Subirat, 1999); que transmiten una conducta a los actores sociales, un contenido, una rutina de diseño y ejecución de la política pública y los proyectos, para lograr resultados. Un proceso donde está previamente definido que es lo importante; y se ajustan las normas a un orden institucional, como respuesta a problemas colectivos.

Así, los actores reconocen una jerarquía de decisión política sustentada en la legitimidad de origen de los poderes públicos (Constantino Urcuyo, 2003). De manera que la organización pública a todo nivel y escala, condiciona el proceso y los resultados, supeditados tanto al contenido como a las reglas fijadas, en un decreto, un proyecto/presupuesto o una Ley, que se instrumentaliza a nivel territorial a través de la organización y la administración pública.

Por ende, el sector público ordena su organización y ofrece una extensión que incluye a los actores de los espacios regionales en redes (verticales, descentralizadas o matriciales), con relaciones e interacciones; o bien, cuando se trabaja directamente con Organizaciones no Gubernamentales (ONGs), empresas privadas y organizaciones sociales, para implementar contratos y proyectos.

En consecuencia, en los procesos descendentes está la preocupación por la capacidad de responder a las demandas (legitimidad de resultados) de los espacios regionales. Donde la apertura a la participación es con metodologías

que fortalecen la jerarquía de una red vertical en las decisiones¹¹⁵ (legitimidad de procesos) y las características dependen del rumbo de la economía, la sociedad, como también del régimen político y los estilos de gobierno.

En este sentido, Martin Coppedle (1966) plantea que un sistema es gobernable si está estructurado de modo que los actores se interrelacionan para tomar decisiones colectivas, según la institucionalidad¹¹⁶. No obstante el Estado sigue sin mover el sentido de la gobernabilidad y la gobernanza¹¹⁷, está apegado a un enfoque descendente, conductual de las políticas públicas, que precisa mudar en métodos e instrumentos, para potenciar los territorios para el desarrollo regional, especialmente en SAN y el comercio alimentario, donde las redes/coaliciones de actores sociales, privados con los del sector público, que ofrecen una oportunidad para fortalecer la cooperación para el crecimiento económico y el desarrollo regional/territorial.

De esta forma asoma el concepto de gobernanza, de cómo la sociedad enfrenta los retos, oportunidades y amenazas (Urcuyo, 2003), que se asocia al comportamiento de los actores y un marco de relaciones entre instituciones públicas, de estas con los actores y de actor-actor; que de acuerdo al régimen democrático o político, se van a diferenciar en el concepto de libertad (Viejo *et al.*, 2009).

Por consiguiente, la relevancia de mantener la producción nacional de alimentos, conduce a procesos desde abajo, para que los actores políticos, sociales y económicos de los espacios regionales, asuman la idea de sujetos de la política pública. Y de este modo, crear un espacio para lograr con las acciones y proyectos, la creación de comercio.

115 En procesos descendentes existen redes promovidas por una comunidad epistémica internacional, con puntos focales, que impulsan determinado enfoque de trabajo en América Latina.

116 Se refiere a un proceso donde los países adquieren diferentes niveles de gobernabilidad y gobernanza, en incertidumbre y riesgos (M Grindle, 2007) (con legitimidad, niveles de inversión, corrupción y política fiscal).

117 Para Ricardo Poma (2005) la gobernanza corporativa toma el espacio (fondos de capital), que compromete los mecanismos que utiliza el Estado. De este modo Ricardo Poma (2005) plantea que la gobernanza corporativa lleva a un control social interno que ejercen las empresas, con mecanismos de descentralización productiva; mientras tanto los gobiernos demandan cohesión a los actores de las comunidades y territorios a sus políticas económicas.

Un proceso de cambio en red/coalición de actores territoriales, sociales, de los sectores privados, en unión con la institucionalidad pública¹¹⁸; los fondos de inversión de capital, los consumidores, la cooperación internacional, para remover las controversias que arrastra la SAN en los espacios regionales en la interdependencia global compleja.

4.2. El Enfoque Ascendente de las Políticas Públicas

El enfoque ascendente (de abajo a arriba) involucra los actores sujetos, en los diseños e implementación de las políticas públicas de SAN, de forma autónoma, emancipada. Corresponde con políticas descentralizadas o acciones, ante la ausencia de estas, que abren perspectivas de legitimidad (resultados, proceso) con un origen territorial.

Lo anterior concierne con decisiones de dirección, de estrategia prospectiva de los actores en los espacios regionales, aprovechando su capital social, el sinérgico, los recursos naturales y la localización, en relaciones de consenso y confianza.

Para lo precedente, el Estado/gobierno en la escala sub/nacional (municipios), se abre para combinar las formas ascendentes y descendentes de diseño de las políticas públicas. Porque la ascendente fortalece la legitimidad de ejercicio y de resultados, al tiempo que remoja el orden en los espacios regionales.

Entonces en la descentralización política, administrativa, fiscal, donde los conservadores y neoconservadores observan peligros potenciales. Sergio Boisier (1999) sugiere el realismo, para construir una visión regional y la capacidad de auto-organización.

De esta manera, con el desarrollo económico productivo del sector alimentario, los actores del territorio, en redes; puedan asumir en conjunto con el poder municipal y la institucionalidad pública, la transición del sistema alimentario, en el escenario de control territorial para producción sostenible y la promoción de la salud, que enlaza con las nuevas órdenes alimentarias de producción comercio y consumo (Niederle & Wez, 2018, pp. 12-72, 219-263).

118 En América Latina las políticas de desarrollo productivo tienen un amplio debate en la cooperación internacional. Una de las medidas que se plantea es el diálogo para el desarrollo territorial con la participación de los actores locales para construir estrategias regionales y romper con el centralismo. Lo que se busca es un equilibrio entre políticas de arriba abajo (top down) y las de abajo arriba [bottom up] (Xirimach, 2023, p. 39).

Por consiguiente, se adoptan mecanismos para ordenar e integrar a los actores, alrededor de una decisión admisible para la institucionalidad pública. Que permite a ésta cumplir con su misión y lograr resultados en la prestación de los servicios, en una simbiosis (asociación,) con organizaciones sociales, empresas, municipios¹¹⁹ e instituciones públicas por la SAN.

Esto significa que se entremezclan las dos agendas, la ascendente con la descendente, en una sinergia que fortalece la sostenibilidad institucional (eficiencia/eficacia; gobernabilidad/gobernanza; capacidad técnica/capacidad gerencial) a escala global/nacional y al mismo tiempo, regional/territorial.

De este modo, el enfoque ascendente es con una política donde hay creación de redes abiertas, auto-evolutivas (Ramos, 2008), para superar condiciones productivas, sociales, económicas, tecnológicas; de desigualdad, en un ejercicio democrático.

Un proceso que permite a la ciudadanía desarrollar su propio potencial, dentro de las formas de gobiernos liberales, republicanos, neo-republicanas, o participativos¹²⁰, según cada nación y estilo de gobierno.

De esta forma, en los enfoques ascendentes, la condición es la de un Estado descentralizado. En la cual, Sergio Boisier propone la concertación que potencie las fuerzas políticas de las regiones y territorios (Boisier, 1995). Para este autor, se trata de: a) políticos, burócratas y administrativos; b) empresarios, propietarios y administradores; c) la sociedad civil. En conjunto son la «familia del poder», donde actores como el municipio, o alguna organización regional/territorial, asume roles de liderazgo (Boisier, 1999).

Asimismo, las políticas ascendentes demandan organización, recursos, reglas de juego, normas, valores, en la que influyen también los factores culturales (Albuquerque, 1997, 1998, 2001); que impulsados con el sector público; en red/

119 El proceso impacta la institucionalidad con redes regionales y territoriales que responden a derechos económicos, sociales, culturales, ambientales y de identidad (Hopenhayan, 2001). Redes autónomas de gestión de la política de SAN para la creación de comercio garantizado disponibilidad y acceso a alimentos.

120 Como señala el PNUD (1997), en el ejercicio ciudadano hay deberes y derechos al bienestar y la seguridad económica. En esta línea es oportuno recordar a Carlos Sojo cuando cita al Marshall para quien los derechos sociales, incluye el derecho al bienestar y la seguridad económica, como el derecho a compartir con los demás, la herencia social, y a vivir como un ser civilizado según los estándares prevalecientes en la sociedad (Sojo, 2002).

coalición, generaría un cambio en las dinámica económica, social, comercial en los espacios regionales, según las diferencias espaciales de localización.

Por lo tanto, la política según la localización del territorio, recursos, contexto, se requiere: a) una decisión de dirección estratégica; b) una estrategia de diseño de la ejecución (forma y contenido); c) renovar métodos e instrumentos de organización y gestión¹²¹ con base en el consenso, una visión holística, acción relacional e innovación (Pérez, Massoni, 2009, pp. 105-122).

De esta manera, una vez establecida la organización para los espacios regionales y la relación actor-institución, la legitimidad depende tanto de la gestión de los procesos como también del logro de resultados¹²².

Es así como en los enfoques ascendentes hay que poner atención a la construcción de la institucionalidad y las interacciones entre los actores en las redes. Charles Limblon (1991) llama a conocer las características de los participantes, los papeles que asumen y cómo se relacionan.

Asimismo, en los espacios regionales las relaciones formales e informales de los actores, lo influye el régimen político y los intereses de los actores, en un marco de restricciones (Aguilar, 1992). Por ello una de las principales características de operación de las redes es la pluralidad, el intervenir en un mundo relacional, de consensos, que demanda del Estado la apertura, para que los actores puedan deliberar, fortalecer la relación actores-institución pública.

Por lo tanto, se llega a la idea donde los actores (comités locales, cooperativas, asociaciones, productores, agricultores, empresarios, Pymes); se orientan por un concepto de emancipación (Fernández, 2015) y no de dominación.

121 Se plantea crear comercio con actores productivos que no logran inserciones positivas en el comercio internacional. La relación de la producción con la salud y el cambio climático es una oportunidad para sectores de baja productividad y de producción alternativa.

122 También existe un acuerdo alrededor de la política pública, basado en el interés público, donde la organización no sea difusa ni fragmente los roles y responsabilidades. Al tratarse de políticas de creación o desviación de comercio en los espacios regionales, los procesos son incrementales, recurrentes, oportunistas, como conducta política y de planificación.

5. La Política de SAN en Espacios Regionales

Costa Rica recibió de las Naciones Unidas (ONU) en el 2019, un reconocimiento por las políticas de sostenibilidad ambiental, por sus progresos en la conservación y las acciones por el cambio climático¹²³. No obstante lo anterior, los impactos de las crisis alimentarias, entre 2008-2024, afloran las dificultades estructurales que demandan desinstitucionalización como construcción de institucionalidad, para procesos de SAN en los espacios regionales, con los atributos tanto de sostenibilidad ambiental como los de la promoción de la salud.

Así; con los antecedentes, el marco histórico de las crisis alimentarias, el marco teórico de diseño ascendente/descendente de las políticas públicas: ¿qué oportunidad de acción emancipada tienen los actores en el mercado de alimentos, en las actuales cadenas de suministro y de logística comercial?; ¿qué posibilidad existe para decisiones de dirección estratégicas para realizar una transición a un sistema alimentario enfocado en promoción de la salud de la población desde los espacios regionales? Y ¿qué espacio existe para el desarrollo de los mercados alimentarios sostenibles a escala regional/territorial/internacional (físico/virtual)?

Entonces: ¿Qué hacer con la oportunidad que emerge de las crisis? Los gobiernos pueden a) valorar el origen, sus manifestaciones y ordenar políticas públicas estabilizadoras¹²⁴ o; b) junto a políticas estabilizadoras, aplicar decisiones de dirección estratégica prospectiva que proyecte las regiones/territorios más allá del largo plazo, y bajo estos medios, intervenir con políticas públicas, ser resilientes en SAN y garantizar la producción nacional de alimentos sostenibles para la promoción de la salud.

Por esta razón, se plantea la pregunta: ¿qué hacer en los espacios regionales para integrar a los actores involucrados en procesos de diseño ascendente/ descendente, con el fin de construir y ejecutar una política de SAN? En nuestro caso de estudio y acción en el territorio de Santa Bárbara de Heredia/Costa Rica,

123 La FAO (2021) resume los compromisos y acciones que el país consolida: a) el programa de carbono neutralidad (2012); b) la políticas de ecoturismo que se ligan al sector agroalimentario; c) las reformas constitucionales de derecho a la alimentación y un ambiente saludable; d) la política de seguridad alimentaria y nutricional 2011-2021 del Ministerio de Salud; e) la integración de las políticas ambientales a las de producción y el desarrollo rural, y, f) la política nacional de producción y consumo sostenible 2018-2030.

124 También gobiernos y la cooperación internacional han desarrollado instrumentos de política pública, para la estabilización de las crisis relacionadas con la SAN y de alguna forma fortalecen la producción nacional de alimentos cuando existe vulnerabilidad.

dirigido a: la producción sostenible, la creación de comercio para la prevención, promoción de la salud¹²⁵ y la vida de la población.

Para lo anterior, la red, la coalición de actores sociales, privados e institucionales; posee en perspectiva el sistema alimentario, con una visión más extendida, holística de la agricultura, puesto que se asume desde la salud del suelo a la calidad del consumo de los alimentos y su aprovechamiento biológico.

Un proceso realizado con buenas prácticas agrícolas, en sistemas de producción que lo garantizan: agroecología, permacultura, agricultura orgánica, bandera azul, sistemas modernos con ferti-riego, agricultura 4.0 y una gestión digitalizada.

En la política de creación de comercio, el desarrollo de mercados de proximidad, solidarios, locales y regionales, de ventas a futuro, por medios digitales; fortalecen la transformación productiva¹²⁶ de la economía espacial¹²⁷.

La tarea es unir la producción de alimentos a la nutrición y la salud de la población, con el reto de la accesibilidad a los mercados de bienes y servicios saludables.

De esta forma, no se trata solo de contar con mercados locales, regionales, ferias agrícolas, puntos de distribución, comercio electrónico, vínculos con el mercado internacional de alimentos, ni de consumo servido de alimentos. Se trata de garantizar que la alimentación saludable y los servicios asociados a ésta sean asequibles al consumidor, con un énfasis en la promoción de la salud.

125 Esta opción de política de SAN está orientada a la salud y la nutrición preventiva, pone atención a las dietas de la población, valora el consumo y promueve una equilibrada y nutritiva (frutas, verduras, granos, proteínas, grasas saludables), para mejorar el estado nutrición y prevenir enfermedades metabólicas, derivadas de la alimentación (obesidad, diabetes, enfermedades cardiovasculares, ciertos tipos de cáncer, enfermedades infecciosas etc) y reducir la malnutrición. Un proceso de prevención de la salud pública (bienestar físico y mental) que impactaría en los costos de los sistemas de atención médica, con una oferta de alimentos saludables, generados por agricultores en espacios rurales y urbanos (centros de prevención basados en la nutrición, la salud y también la cultura con el deporte).

126 La transformación productiva demanda la formación de recursos humanos, capacitación, organización, capital, asistencia técnica, innovación (abierta o inducida) (Chesbrough,2009), diversificación, el desarrollo de la industria y el comercio con buenas prácticas, para ser resilientes.

127 De tal forma se postula crear o tener acceso a fondos de inversión de capital (FIC), autofinanciamiento (desarrollo de mercados de proximidad) para ofertar alimentos en los mercados físicos o virtuales. Se compete con productos diferenciados, certificados, con sus propias marcas y sistema de etiquetado, para decisiones informadas de aquellos consumidores, lo que transparenta la calidad del sistema de producción sostenible y saludable ante la sociedad.

Para lo anterior, la coalición consiste en una red auto-evolutiva de los actores regionales/territoriales, integrada por actores sociales, empresarios, el sector público y la cooperación. Constituyéndose un espacio de deliberación estratégica, en un entorno innovador, en un dominio relacional (físico/ virtual), (Arguelles & González, 2008, pp. 59-66).

En este proceso, los actores comparten experiencias, recursos, tienen relaciones diádicas, de cooperación, alianzas y emprenden negocios, para hacer crecer la producción sostenible para el consumo saludable y los servicios, vinculados a la nutrición, la promoción de la salud y la vida de la población.

De este modo es una acción anticipatoria para la salud comunitaria, relacionada con los vectores de la política de SAN, que exhortan a las organizaciones, especialmente asociaciones, unidades familiares, agricultores, productores, empresarios, instituciones públicas, el municipio, al fomento de la producción sostenible y el comercio alimentario saludable.

Lo anterior con organización del sistema de suministro, la logística, sistemas de distribución y consumo servido de productos orgánicos, agroecológicos, sostenibles, con menor impacto ambiental, para mejorar el estado nutricional y promover la salud de la población.

6. El Ciclo de la Política de SAN

Este estudio tiene como evidencia la experiencia de la *política Municipal/cantonal de SAN: producción sostenible para el consumo saludable, la nutrición la salud y la vida*, originada en el Centro Agrícola Cantonal de Santa Bárbara de Heredia, Costa Rica y la relación de este, con la Alcaldía, el Consejo Cantonal de Coordinación Interinstitucional (CCCI), el Consejo Municipal, empresas y organizaciones sociales internas y externas.

Un proceso de trabajo conjunto de actores para promover la creación de comercio en una alianza *Estado/región*, con una organización autónoma del territorio; erigida como una red auto-evolutiva, que bajo el contexto municipal, logra el nexo de la agenda de proceso, con la institucional (funcional), para promover el desarrollo del territorio, fundamentándose en la promoción de salud de la población.

Un proceso que avanza en la actualidad y que este estudio, recoge momentos vividos, y aproxima lo que se proyecta como evolución en los próximos años.

El ciclo de diseño e implementación de la política de SAN se expone en la figura 1.

Figura 1.
El ciclo de la política de SAN



Fuente: elaboración propia.

6.1. El Origen de la Política de SAN

El Centro Agrícola Cantonal de Santa Bárbara, Heredia, Costa Rica (CACSB), por las crisis alimentarias, entre 2008-2024, proyecta una política territorial/regional de SAN. Este origen pone en prospectiva el sistema alimentario (GIGA, 2021), así como, el preservar la actividad agrícola, la producción de alimentos¹²⁸ como de materias primas, frente a la vulnerabilidad y los riesgos externos.

Ante este panorama la unión de actores locales, empresarios, institucionales, impulsan la política territorial de SAN para el desarrollo regional. Las principales rizomas son: a) desarrollo de una visión como decisión de dirección estratégica; b) estudio del contexto interno y externo que valore el espacio

128 El acceso a alimentos sanos y nutritivos, los efectos ambientales del sector agroalimentarios (producción/industria); demanda buenas prácticas, actividades regenerativas, para conservar recursos naturales y ser resilientes con los ecosistemas.

de la SAN orientado a la salud y la nutrición de la población; c) diseño de la política pública con un modelo ascendente/descendente.

Consecuentemente la política de SAN se inicia con decisiones estratégicas: a) la política corresponde al sistema alimentario (producción, mercado, consumo, salud), para una visión más sistémica, holística; b) organiza el análisis y las decisiones sustentados en el consenso, como recurso, para integrar los actores sociales, productivos, empresarios, así como, la municipalidad y las organización del sector público; c) orienta los cambios hacia nuevas órdenes alimentarias por el impacto del consumo en la nutrición y la salud y; d) prosperar a redes como el espacio de organización (físico/virtual), para la creación de un área sistema territorial, en un mundo más relacional, que dé sostenibilidad al proceso en el tiempo.

6.2. Diseño de la Política de SAN

El diseño de la política de SAN es con el refrendo del Concejo Municipal. Para una política que responde a una decisión de dirección estratégica con un horizonte temporal más allá del largo plazo de 77 años. La figura número 2, muestra los momentos de este proceso.

Figura 2.
El ciclo del diseño de la política de SAN



Fuente: elaboración propia.

Las decisiones en este momento del proceso son: a) el CAC sigue el diseño ascendente para establecer un nexo con la Alcaldía Municipal, que afirma el apoyo político/administrativo, para posicionar la idea y posteriormente presentar un perfil de la política pública; b) la política de SAN se expone en una idea fuerza, para el cambio socio-técnico/productivo y comercial territorial; c) el perfil de la política de SAN sigue el proceso ascendente y acredita el refrendo del Consejo Cantonal de Coordinación Institucional (CCCI) para integrar a la política descendente; d) el Consejo Municipal, una arena política pluri-partidista confirma proceder al diseño de la política de SAN, que enfatiza en producción sostenible, la promoción de la salud, con la creación de comercio; e) el diseño de la política de SAN es con participación de los actores activos y pasivos del territorio, que expresa una asociación de diseño ascendente/descendente y; f) se crea una red de actores con acciones en el territorio, que finalmente plantean la política de SAN (Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura, Centro Agrícola Cantonal, Foro de Agricultura y Sociedad, Comisión de Ferias del Agricultor, la Alcaldía y personal técnico/administrativo de la Municipalidad).

Así, el diseño final de la política de SAN la realizan en conjunto actores sociales, privados e institucionales. Todos con sus respectivas visiones, valores y perspectivas. Convergen agendas, la ascendente (de abajo/arriba) con la descendente (de arriba/abajo), que da origen a una proyección futura del espacio regional en SAN y un sistema de trabajo conjunto en los espacios regionales/territoriales.

6.3. Valoración de la Forma y Contenido de la Política de SAN

La valoración del diseño de la política de SAN inicia con un análisis del contexto interno y externo que relaciona diferentes dimensiones, como se muestra en la figura número 3.

Es un enfoque integral, sistémico y holístico; donde el eje es la población (salud, nutrición, vida). Reúne antecedentes para justificar, en lo socio/técnico la política de SAN. De esta manera, se precisan los desafíos y el rumbo territorial/regional hacia una producción sostenible, en conexión con la previsión y promoción de la salud.

En el nexo de la producción sostenible con la salud y la vida, se establece un vínculo de los actores, con la necesidad de la sostenibilidad de la agricultura, la industria, el comercio y el consumo servido.

Figura 3.
Dimensiones de análisis regional/territorial



Fuente: elaboración propia.

Los desafíos abarcan los siguientes ámbitos: a) en productos y servicios; b) los mercados, la innovación, la tecnología; c) el espacio regional/territorial; d) en las formas de ejercer liderazgo para promover la producción sostenible como el consumo saludable.

Estos ámbitos conducen a decisiones estratégicas resumidas en el cuadro 1.

Cuadro 1.
Decisiones de política de Seguridad Alimentaria y Nutricional
para diferentes ámbitos

Productos y servicios	• Transición a sistemas de producción sostenible. • Crear un área sistema alrededor de la producción, la industria, el comercio y el consumo saludable. • Desarrollar la oferta con nuevos productos alimentarios y un sistema de abastecimiento, distribución y consumo.
Cambios en el ámbito del espacio regional/territorial	• Crear institucionalidad. Una red auto evolutiva regional/territorial para implementar la política de SAN. • Lograr alianzas estratégicas para el cambio a sistemas de producción sostenible y de consumo saludable. • Crear capacidades, exploración de oportunidades de negocios y convertir el territorio en un espacio conocido de consumo saludable y de promoción de la salud.

Continúa en la siguiente página...

Mercados, innovación y tecnología	• Lograr el abastecimiento de mercados de consumo saludable. • Responder a la demanda según las reglas del comercio y un cambio en el régimen alimentario, con la vigilancia y los controles requeridos. • Preservar la producción nacional, los proveedores de alimentos saludables para abastecer mercados relacionados con la promoción de la salud y satisfacer la demanda. • Desarrollar mercados alternativos, locales, de proximidad. • Modernizar y digitalizar procesos de producción y consumo para la gestión de la calidad de los alimentos.. • Financiamiento para el cambio proyectado en la producción, la educación, la capacitación, el desarrollo del comercio y de productos de consumo servido.
Forma de ejercer liderazgo en producción sostenible para el consumo saludable	• Potenciar el papel del municipio en el desarrollo regional/ territorial en alianza con el CCCI y la red de SAN. • Implementar proyectos de transición a sistemas de producción y consumo sostenible. • Crear ventajas competitivas territoriales.

Fuente: elaborado con información de la Política Municipal/Cantonal de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Municipalidad de Santa Bárbara, Heredia Costa Rica, p 27.

En continuidad una vez diseñada la política Municipal/ cantonal de SAN con un modelo ascendente/descendente, es presentado en el CCCI y aprobado por el Concejo Municipal en el 2023.

6.4. Creación Institucionalidad Regional/Territorial para la SAN

Las instituciones creadas por los actores es para facilitar la ejecución de la política de SAN, es por lo tanto, el marco de referencia de interacción de los actores (Rivas, 1998, pp. 37,46).

En la creación de institucionalidad los actores tienen diferentes formas de comportamiento, según la posición en la sociedad (a diferente nivel y escala), donde cumplen roles, funciones y expresan intereses.

De esta manera, los actores se integran estratégicamente para crear institucionalidad, que requiere principios de diseño, aplicados a un ámbito de acción, observado de manera holística, sistémica, y en su complejidad.

Donde el conocimiento de la realidad genera información que lleva a una decisión de dirección estratégica prospectiva, que a escala regional, integra las diferencias, usando el consenso como un recurso, unido a la promoción de la acción relacional, en el paso de las acciones individuales, a acciones colectivas, innovadoras.

El consenso en formas de organización y gestión auto-evolutivas, se caracteriza por el trabajo en redes colaborativas de producción sostenible, desarrollo del comercio y la promoción de la salud de la población. Un acuerdo prospectivo de trabajo en red de producción sostenible, que integra, cohesiona tanto actores activos como pasivos.

Una organización en red auto-evolutiva con una idea de cambio; donde cada miembro aporta y mantiene su independencia para desplegar sus propias acciones. Lo que une a los actores es una base, un contenido de política regional/territorial, para fomentar la producción sostenible, en nexos con la promoción de la salud.

Las interacciones como las relaciones fomentan la innovación, emprendimientos, creación de comercio y el desarrollo de los mercados. Igualmente, en el proceso de creación de institucionalidad, donde los actores potencian el comercio sostenible.

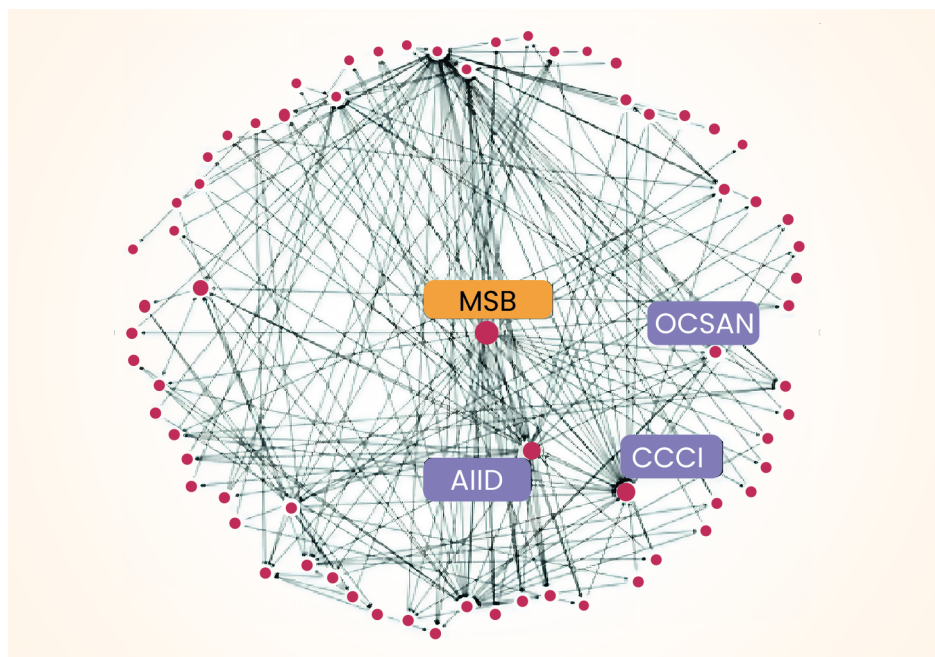
Por consiguiente, la acción de los actores en los ámbitos de la SAN seguirá respondiendo a las políticas reactivas descendentes; no obstante lo principal es lograr generar un impacto proactivo, prospectivo, de transición a un sistema de producción sostenible.

Por lo tanto, el cambio se emprende desde un neo-institucionalismo empírico, porque la organización espacial se forma a partir de la interacción de los actores.

En el gráfico número 1, se incluyen las organizaciones principales, en la construcción de la institucionalidad para la SAN, en los espacios regionales (Santa Bárbara, Heredia Costa Rica).

Gráfico 1.

Principales organizaciones de la construcción de la SAN en los espacios regionales (Santa Bárbara de Heredia)



Nota: Municipalidad de Santa Bárbara (MSB); OCSAN, Organización Cantonal de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OCSAN); Consejo Cantonal de Coordinación Institucional (CCCI); Agencia de Investigación e innovación para el Desarrollo (AIID).

Fuente: Municipalidad de Santa Bárbara, «Política Municipal/Cantonal de Seguridad Alimentaria y Nutricional». Municipalidad de Santa Bárbara, OCSAN, 1973, Heredia, Costa Rica.

Las organizaciones que fortalecen la institucionalidad para la ejecución de la política de SAN son: la Municipalidad de Santa Bárbara (MSB), el Consejo Cantonal de Coordinación Institucional (CCCI), la Organización Cantonal para la Seguridad Alimentaria (OCSAN) y la Agencia de Investigación Innovación para el Desarrollo (AIID). Estas organizaciones se reflejan en la gráfica, porque centralizan la coordinación para la cohesión e integración de los actores colectivos e individuales.

Las demás organizaciones en la gráfica aparecen periféricas, no obstante, de acuerdo al estatuto de creación de la OCSAN responden a una red auto-evolutiva. De manera que el actor en la red mantiene su autonomía, para impulsar sus propios proyectos. Unificados en la RED, comparten el interés y los mismos códigos, alrededor de la política de SAN.

Por consiguiente, en esta fase del ciclo de la política pública, las decisiones fortalecen las relaciones e interacciones entre los actores, especialmente entre la OCSAN/CCCI/ MSB. Esto es estratégico para potenciar los recursos, la inversión, la investigación, la innovación, la gestión e implementación de la política de SAN, los proyectos, la promoción de comercio y nuevos emprendimientos.

6.5. Construcción de Capacidades (1-4 Años)

Una vez construida la institucionalidad, la primera fase de la implementación de la política de SAN, se concentra en la creación de capacidades e iniciar la ejecución de proyectos. Las principales decisiones son: a) realizar investigación vinculada a la ejecución de la política en habilidades, recursos, infraestructura, mercados, gestión, digitalización, financiamiento, mercados; b) integrar a la red auto-evolutiva actores que contribuyan a la creación de capacidades, mediante alianzas para la implementación de los proyectos; c) diseño de proyectos, gestión de financiamiento de inversiones, capacitación en producción sostenible, desarrollo de la industria alimentaria, comercio a través de redes virtuales, distribución, consumo servido, servicios de nutrición, salud y otros relacionados con la vida de la población; d) aplicar un proceso de evaluación continua de los resultados, así como, disponer de una base de información, seguimiento, sistematización de los cambios en el sistema alimentario regional, el estado nutricional y salud de la población.

También, previo a la implementación de la política de SAN se hace una revisión integral, se actualiza y se completan aspectos claves, para lograr pasar al diseño de la estrategia de ejecución. Esta transición de lo aprobado a la ejecución requiere de un proceso de construcción estratégica para el corto, mediano y largo plazo.

En el diseño de la estrategia se considera: a) aspectos claves; b) los cambios en la transformación de las estrategias. Realizado con base en Rafael Alberto Pérez, Sandra Massoni, «Hacia una teoría general de la estrategia: cambio de paradigma en el comportamiento humano, la sociedad y las instituciones» Barcelona, 2009, Editorial Ariel, cap 5 p 5-128; y Arnoldo Hax y Nicolás Majluf «Gestión de empresa con una visión estratégica» Chile, 1993, Ediciones Dolmen, pp 19-46.

Los aspectos claves responden a las siguientes preguntas: a) qué plantea la política de SAN para dar unidad, coherencia e integralidad a las decisiones de la OCSAN y la AIID?; b) ¿cuál es el propósito organizacional, objetivos, acciones, prioridades en los diferentes componentes de la política de SAN?; c) ¿qué áreas de negocios se desarrollan en cada componente de la política de SAN y cómo es el proceso para

competir?; d) ¿qué estrategia se plantea para reaccionar ante las oportunidades y amenazas?; e) ¿qué competencia se distribuyen en la red OCSAN para llevar a cabo la gestión de resultados?; ¿qué contribución económica, social, cultural, ambiental hace la política de SAN a los grupos relacionados? (Hax y Majluf, 1993).

Los cambios en la transformación de la estrategia considerados son: a) ¿qué hacer en SAN para transitar de estudios fragmentados a la complejidad?; b) ¿cómo pasar de la acción individual a la relacional?; c) ¿cómo partir de la acción en red a la innovación?; d) ¿qué hacer para ir de la ciencia del conflicto a la ciencia de la articulación?; e) ¿Cómo fortalecer la comunicación entre los actores?; f) ¿qué cambios modifican métodos e instrumentos para potenciar la SAN?; g) ¿qué modelo de SAN es propuesto? (Pérez y Massoni, 2009).

En este proceso de diseño estratégico, la AIID es la Secretaría de la RED/OCSAN; tiene como responsabilidad las acciones directivas, operativas y funcionales.

De este modo la RED/OCSAN sigue una estrategia, que según. Pérez y Massoni (2009), se basa en realidades físicas complejas, interconectadas y caóticas, que exigen un cambio en nuestra forma de intervención. Es necesario estar abierto a nuevas perspectivas, ser flexibles en la gestión estratégica y adaptarnos al cambio de métodos e instrumentos conforme al contexto.

6.6. Legitimidad de Proceso y de Resultados (hasta el Año 10)

La OCSAN/AIID se concentra en lograr resultados. Esta valoración toma en cuenta tanto lo logrado como la forma de alcanzarlo. La RED/OCSAN/AIID/CCCI/Municipalidad, trabajan con transparencia y comparten resultados e información.

Las acciones de la RED/OCSAN/AIID son métodos de planificación participativos, incrementales, oportunistas; que utilizan instrumentos de balance de gestión, por período de tiempo, sobre las metas que se proyectan para cada año (programación/presupuesto anual).

Tres vectores ocupan las acciones principales de la RED/OCSAN: a) producción sostenible; b) previsión y promoción de la salud; c) Fortalecer el comercio, la industria, los sistemas de distribución y el consumo servido.

Durante el proceso de ejecución de la política de SAN, la AIID publicará periódicamente una carta RED, reuniones de intercambio entre actores, informativas para comunicar los resultados y construir nuevos proyectos como emprendimientos.

Se emplean redes sociales y medios digitales para la comunicación de las acciones de las RED/OCSAN y sus afiliados. Donde la evaluación es para la retroalimentación, la mejora continua para lograr legitimidad.

6.7. Evaluación de impacto (al final de los 10 años) e institucionalización de la política de SAN

En todo el proceso la evaluación financiera, socioeconómica, ambiental, los objetivos, los productos, la sostenibilidad institucional es analizada, al igual que, la actitud ante el riesgo y la incertidumbre en cada fase y cada proyecto.

En la evaluación de impacto se adaptan instrumentos ya desarrollados por organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial (Gertler *et al.*, 2017).

Interesa también identificar y cuantificar los impactos esperados, realizar una valoración costo/beneficios, aplicar precios de eficiencia a la producción y los servicios, costos ambientales y de mitigación del cambio climático. Así como la evaluación del costo/ eficiencia (Castro & Mokate, 2003; Mokate, 2004).

Por lo tanto, la institucionalización de la política de SAN será el resultado de las evaluaciones: a) las realizadas durante el proceso de ejecución y b) la evaluación del impacto de la política en el espacio regional. Se presta especial atención al posicionamiento territorial y las múltiples utilidades proyectadas, desde el origen del diseño de la política de SAN, especialmente de la transición productiva, la creación de comercio, como lo correspondiente con la previsión y la promoción de la salud de la población.

Además, la evaluación del impacto abarca el ciclo de la política de SAN y mide las sustentabilidades: a) eficiencia/ eficacia; b) gobernabilidad/gobernanza y; c) capacidad técnica/capacidad gerencial. Los estudios se realizan con la participación de los actores, tanto activos como pasivos.

7. Conclusiones

Este estudio presenta un modelo ascendente/descendente para el diseño de una política pública de SAN, en espacios regionales (territorios/comunidades). Enfatiza en crear un área sistema para sostener la producción nacional de alimentos

y capitalizar; que consiste en proteger a la población (consumidores) de la inseguridad alimentaria, debido a los riesgos y las vulnerabilidades ocasionadas durante las crisis acaecidas entre el 2008-2024.

Así, el diseño de una política pública con el método ascendente/descendente, posee la característica de originarse con los actores en los espacios regionales/territoriales hacia las instituciones públicas.

La integración de los actores sociales y privados, es favorecida para mostrar un ámbito de interés general, que procede con la institucionalidad pública, al diseñar e implementar la política de SAN territorial para el cambio regional. Porque se responde a un modelo simbiótico de actores basados en el consenso y la acción relacional para construir la institucionalidad.

De esta forma, el modelo ascendente/descendente propicia la formación de actores sujetos, la acción emancipada y la organización en redes auto-evolutivas, con el propósito de transformar una comunidad reactiva a una proactiva, capaz de generar una construcción prospectiva, de futuro. Una obra colectiva basada en la legitimidad de resultados y de cómo estos se logran.

Asimismo la institucionalidad pública está integrada en la RED/OCSAN, donde se aporta a la construcción social, regional/territorial, para que respondan a un marco normativo más amplio.

De este modo, el modelo ascendente/descendente se caracteriza por una gobernanza flexible y adaptativa de retroalimentación continua entre actores sociales, a fin de generar un impacto en la producción sostenible, el comercio, la prevención y promoción de la salud.

Lo anterior significa que la política de SAN responde a desafíos, con actores sujetos de los espacios regionales; en aras de promover la transición del sistema alimentario, desarrollar el comercio (físico, virtual), que impacte en el crecimiento económico y el desarrollo regional.

Por ello, se requiere de una producción sostenible para el consumo saludable, una infraestructura para la comercialización, logística, la industria, transporte y el desarrollo de puntos de distribución y consumo servido. Asimismo, es un proceso de creación de comercio, para sostener la producción nacional de alimentos, capitalizar espacios regionales y generar impactos en la promoción de la salud de la población.

8. Referencias

- Aguilar, L. (1992). *Estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa.
- Arguelles V., M; & Benavides, C. (2009). *Economía política regional*. DELTA publicaciones.
- Albuquerque F (1997). Descentralización e instituciones de fomento económico. Las agencias de desarrollo regional en España. pp 83-87 en CEPAL/ILPES. *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico*. CEPAL/ILPES.
- Albuquerque F (1999). *Manual del agente del desarrollo local*. Colección de Manuales. Ediciones Sur. [http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Manuel%20Albuquerque%20Diputaci%F3n%20de%20Barcelona%20\(1999\)%20Manual%20del%20Agente%206Desarrollo%20Local.pdf](http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Manuel%20Albuquerque%20Diputaci%F3n%20de%20Barcelona%20(1999)%20Manual%20del%20Agente%206Desarrollo%20Local.pdf)
- Albuquerque F (2021). *Teoría y práctica del enfoque de desarrollo local*. Instituto de Economía y Geografía. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. <http://www.franciscoalbuquerque.com/wp-content/uploads/2021/04/10.-Teoria-y-practica-DEL-2003.pdf>
- Boisier, S. (1999). *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*. CEPAL.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización: El desarrollo en el lugar y en manos de la gente. *Revista Eure*, XXX(90), 27-40. https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1245798293.boisier__descentralizacion_0.pdf
- Boisier S (1996) *Modernidad y territorio*. CEPAL
- Briñol, R. (1995). El marco externo y el desarrollo de la agricultura en América Latina y el Caribe. *FAO*.
- Bula, A. (2020). *Importancia de la Agricultura en el desarrollo socio-económico*. Universidad del Rosario.
- Castells, M. (2001). *La era de la información: El fin del milenio* (Vol. 3). Alianza Editorial.
- Castro R., & Mokate K. M. (2003) *Evaluación económica y social de proyectos de inversión*. Editorial Alfaomega, Ediciones Uniandes.
- CEPAL. (2020). *Informe especial COVID-19: Los efectos del COVID-19 en el comercio internacional y la logística* (24 p.). CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/93b9ae9b-2063-4d1e-8326-6a3544afe90b/content>
- CEPAL, FAO, & PMA. (2022). *Hacia una seguridad alimentaria y nutricional sostenible en América Latina en respuesta a la crisis mundial alimentaria* (28 p.). CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/460620f8-d319-4f88-9837-e8aa38335291/content>
- Chanlat, J. F., Fachin, R. & Fischer, T. (Eds.). (s.f). *Análise das organizações: Perspectivas latinas*. UFRGS Editora.
- Charão F *et al.* (2016). *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*. Editorial da UFRGS.
- Chesbrough, H. W. (s.f). *Innovación abierta*. Plataforma Editorial.

- Comisión Intersectorial de Guías Alimentarias (2022). *Un sistema alimentario sostenible y saludable para la protección de la salud*. INCIDENCIA. <https://inciencia.sa.cr/actualidad/Semana%20Nacional%20de%20la%20nutricion.aspx>
- Comité de SAN, HLP. (2021). *Los efectos de la COVID-19 en la seguridad alimentaria y la nutrición: Elaboración de respuestas eficaces en materia de políticas para abordar la pandemia del hambre y la malnutrición* (31 p.). FAO.
- Coppedge, M. (1995). *El concepto de gobernabilidad: Modelos positivos y negativos*. Universidad Notre Dame. <https://sites.nd.edu/michael-coppedge/files/2018/01/El-concepto-de-gobernabilidad-Modelos-positivos-y-negativos.pdf>
- Córdoba M (2017). El neoinstitucionalismo como paradigma científico. *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 4(1), 9-46.
- de Gaulejac, V. (2006). Crítica dos fundamentos da ideologia de gestão. En J.-F. Chanlat, R. Fauchin, & T. Fischer (Eds.), *Análise das organizações: Perspectivas latinas* (pp. 413-438). UFRGS Editora.
- de Janvry, A., & Sabloullet, E. (2003). *Pobreza rural y diseño de estrategias de desarrollo rural*. Seminario: Estado actual de las teorías de desarrollo rural en Centroamérica. CEDER.
- Elizalde, A. (2003). *Planificación estratégica territorial: Políticas públicas para el desarrollo local*. ILPES.
- FAO. (2008). *El alza de los precios de los alimentos impacta la inflación en América Latina y el Caribe*. FAO. <https://www.agrodigital.com/2008/07/07/fao-el-alza-de-los-precios-de-los-alimentos-impacta-la-inflacion-de-america-latina-y-el-caribe/>
- FAO (2023). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2023. Revelar el verdadero costo de los alimentos para transformar los sistemas agroalimentarios*. FAO. <https://www.fao.org/3/cc772es/cc772es.pdf>
- FAO, FIDA, OMS, PMA & UNICEF. (2019). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019: Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. FAO. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/52492>
- FAO. (2020). *Impacts of COVID-19 on food security and nutrition: Developing effective policy responses to address the hunger and malnutrition pandemic*. Committee on World Food Security High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. <https://www.fao.org/3/cb1000en/cb1000en.pdf>
- Flores E, M. (2021). Costa Rica actúa para bajar impuestos por fletes marítimos. *Semanarios Universidad de Costa Rica*. <https://semanariouniversidad.com/pais/crisis-de-los-contenedores-contribuye-al-alza-de-la-inflacion-mundial/>
- Fernández L (2015). Desarrollo regional rural y democracia. La participación ciudadana y la democracia deliberativa en la opción estratégica de los agricultores, la agricultura familiar y productores marginados. UNA, MDR.
- Fernández L *et al.* (2013). Gerencia de las políticas de seguridad alimentaria y nutricional. *Revista Aportes*, UNA, pp 24-39.
- Furio, E (1996). *Evolución y cambio en la economía regional*. Editorial Ariel.

- Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. J. (2017). *Evaluación de impacto en la práctica*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Grupo del Banco Mundial.
- González B., N. (2014). Teorías de redes sociales y políticas públicas: Una aproximación al debate teórico y las posibilidades de intervención en realidades sociales. *Fórum. Revista del Departamento de Ciencias Políticas*, 6, 81-97. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Grindle, M. S. (2007). Good enough governance revisited. *Development Policy Review*, 25(5), 553-574. http://courses.washington.edu/pbaf531/Grindle_GoodEnoughGovRevisited.pdf
- Gilpin, R. (1987). *The political economy of international relations*. Princeton University Press.
- Gilpin, R. (2003). *El reto del capitalismo global: La economía mundial en el siglo XXI* (Cap. II, pp. 119-142). Editorial Turner.
- Gutman, G., & Rea, A. (1998). *Análisis del subsistema alimentario: Notas metodológicas*. FAO/REDCAPA.
- Hax A, Majluf N (1993). *Gestión de empresa: con visión estratégica*. Ediciones Dolmen. Chile, pp 108-12.
- Helmsing, A. H. J. (Bert). (año). *Cambio económico y desarrollo regional*. Fondo Editorial CEREC, CIDER.
- Helmsing, A. H. J. (2001). *Local economic development: New generation of actors, policies, and instruments*. Erasmus University Rotterdam. <https://www.researchgate.net/publication/277810746>
- Hopenhayn, M. (2021). Viejas y nuevas formas de ciudadanía. *Revista de la CEPAL*, (73), 117-128.
- Knoke D (2003) Political network:the structural perspective. Cambridge University Press.
- Lasswell, H. D. (2003). La concepción emergente de las políticas públicas. En L. Aguilar (Ed.), *El estudio de las políticas públicas* (pp. 105-118). Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Limblon, C. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas* (19 p.). Ministerio de Administración Pública.
- March, J. G. & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. Free Press.
- Marcio A et al. (2013). *Siete tesis sobre el mundo rural brasileño*. Revista de Política Agrícola. Ministerio de Agricultura Pecuaria y Abastecimiento . Secretaria de Política Agrícola, pp 108-121.
- Meltsner A (2003). *La factibilidad política y análisis de políticas públicas*. En Aguilar L 2003. hechura de las políticas públicas. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Mokate, K. M. (2004). *Evaluación financiera de proyectos de inversión*. Editorial Alfaomega, Ediciones Uniandes.
- Moreno, L., Sánchez, M. M., & Simões, O. (Eds.). (2009). *Cultura, inovação agroalimentar e o rural*. Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais.

- Municipalidad de Santa Bárbara. (2023). *Política Municipal/Cantonal de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Heredia, Costa Rica.
- Navarrete Y, B., & Figueroa R, P. (2013). Los problemas de la implementación top-down a nivel local: Un estudio de caso sobre seguridad ciudadana. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, (20), 81-109. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-37272013000100003&script=sci_arttext
- Observatorio económico y social Argentina. <https://observatorio.unr.edu.ar/wp-content/uploads/2020/08/Importancia-de-la-agricultura-en-el-desarrollo-socio-econ%C3%B3mico.pdf>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2022). *Enfrentando la inseguridad alimentaria en las Américas: Buenas prácticas y lecciones aprendidas durante la pandemia del Covid-19*. OEA, Departamento de Inclusión Social de la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad. https://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/Enfrentando_inseguridad_alimentaria_Americas.pdf
- Pérez, R. A. (2008). Estrategar en un mundo complejo: 5 consecuencias en la práctica profesional. *Universidad Complutense de Madrid*. http://cienciared.com.ar/ra/usr/9/406/fisec_estrategias_n10_pp85_131.pdf
- Pérez, R. A., & Massoni, S. (2009). *Hacia una teoría general de la estrategia: Cambio de paradigma en el comportamiento humano, la sociedad y las instituciones* (Cap. 5, pp. 5-128). Editorial Ariel.
- Peters, B. G. (1995). Modelos alternativos del proceso de políticas públicas: De abajo arriba o de arriba hacia abajo. *Gestión y Política Pública*, 2, 257-276. Universidad de Pittsburgh, Departamento de Ciencias Políticas. Traducción de Julio Arteaga H. http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3017/PG_Vol.4_No.II_2dosem.pdf?sequence=1
- Peters, B. G., & Jhom, P. (2001). Developments in intergovernmental relations: Towards multi-level governance. *The Policy Press*, 20(2), 131-135. https://web.archive.org/web/20170809082132id_/http://cse1.eng.ohio-state.edu/productions/intel/research/trust/Developments%20in%20IGR%20-%20multi-level%20governance.pdf
- Peters, B. G. (2005). Gobernanza y burocracia pública: ¿Nuevas formas de control? *Foro Internacional*, XLV(4), 585-598. El Colegio de México, A.C. <https://www.redalyc.org/pdf/599/59911177001.pdf>
- Peters, B. G. (2009). Still the century of bureaucracy? The roles of public servants. *Public Policy and Administration*, 30, 7-21. <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/a1327024-7914-4243-bc17-c4b2c1746cd9/content>
- Poma, R. (2005). Integración regional y gobernanza local: La dinámica del conocimiento y de las instituciones. En M. Cassalet, M. A. Cimoli, & G. Yoguel (Eds.), *Redes, jerarquías y dinámicas productivas 2* (pp. 45-49). FLACSO/OIT, Editorial Niño y Dávila.
- Ramos, P. P. (2008). *Modelo organizativo en red: Diseño de las empresas del siglo XXI*. Editorial Prentice Hall.
- Santa, M. de J., & Beneyto, M. (2011). *Sistemas productivos locales, industriales, clúster*. Universidad de Alicante. <https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/17497/2/Sistemas%20productivos%20locales.pdf>

- Sojo C (2002). *La ciudadanía en el debate latinoamericanos*. Revista de la CEPAL, pp 25-38. <http://www.cepal.org/es/publicaciones/10799-la-nocion-ciudadania-debate-latinoamericano>
- Subirat, J., & Goma, R. (1999). Políticas públicas: Hacia la renovación del instrumental de análisis. En R. Goma & J. Subirat (Eds.), *Políticas públicas en España: Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno* (pp. 21-36). Editorial Ariel.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *España, análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel.
- Urcuyo C (2003). *Reforma política y gobernabilidad*. Editorial Juricentro.
- Viejo, R., et al. (2009). Participación ciudadana en la esfera pública: Enfoques teóricos normativos y modelos de democracia. En M. Parés (Coord.), *Participación y calidad democrática: Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 29-54). Editorial Ariel.
- Xirimach, J. M. (2013). Repensar, es transformar los «qué» y los «cómo» para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible. *Revista de la CEPAL*, 13-46.
- Yamen, A. (2022). *Impact of the shortage of empty containers in world maritime trade: A plea from African shippers' councils*. Multi-year Expert Meeting on Transport, Trade Logistics and Trade Facilitation, 9th Session: Sustainable and resilient transport and trade facilitation in times of pandemic and beyond: Key challenges and opportunities. UNCTAD. https://unctad.org/system/files/non-official-document/Cimem9_2022_p25_Yamen.pdf

O PAPEL DAS COMPRAS PÚBLICAS ALIMENTARES NA PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA ALIMENTAR

Camila Lago Braga y Cátia Grisa

Introdução

Nos últimos anos, pesquisadores e diversas organizações mundiais têm chamado a atenção para a necessidade de olhar os sistemas alimentares não exclusivamente pelo viés da produção, mas pela perspectiva da alimentação. Entre os elementos essenciais para transformar os sistemas alimentares, a FAO, *United Nations Development Programme* (UNDP) e *United Nations Environment Programme* (UNEP) (2021) enfatizam a necessidade de redirecionar o apoio público, eliminando medidas ineficazes, insustentáveis ou desiguais, a fim de alinhar-se aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Diante disso, alguns autores têm defendido que o Estado, por meio das Compras Públicas Alimentares (CPA), é a organização mais influente para impulsionar mudanças nos sistemas alimentares (Swensson & Tartanac, 2020; Swensson *et al.*, 2021). Siobhan e Swensson (2017) argumentam que é possível mobilizar bilhões de dólares a cada ano por meio de compras institucionais, orientando tais recursos para responder às necessidades sociais, ambientais e econômicas das sociedades. Com efeito, as CPA apresentam-se como instrumentos de política que podem contribuir para vários objetivos de sustentabilidade, uma vez que definem as características e a qualidade de inúmeras refeições, atingindo um público igualmente grande e diversificado (pacientes em hospitais, estudantes de escolas e universidades, reclusos em sistema penitenciário, população vulnerável e outros).

Considerando que as CPA têm potencial de atuar diretamente sobre diversas dimensões dos Sistemas Alimentares Sustentáveis (SAS)¹²⁹ – como a econômica,

129 Embora o conceito de Sistemas Alimentares Sustentáveis seja amplo e ainda esteja em construção, a Organização das Nações Unidas para Alimentação (FAO, 2018), alinhada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), destaca sua importância em garantir segurança alimentar

social e ambiental –, este artigo aborda uma dimensão pouco explorada, a garantia do direito à alimentação adequada e saudável, previsto no artigo 6º da Constituição Federal do Brasil (Brasil, 1988), bem como aspectos da governança alimentar. Essas questões apontam para o que a literatura denomina como democracia alimentar e, evocá-la nos estudos sobre compras públicas remete a olhar para a participação de atores sociais envolvidos nos diversos processos que envolvem a aquisição, preparo e fornecimento de alimentos, e quais as suas implicações para a transformação dos sistemas alimentares. Além disso, Lohest *et al.* (2019), colocam esta dimensão como um processo que visa «transformar o sistema alimentar atual em um sistema mais sustentável» (p. 21).

De acordo com Lang (1999), a democracia alimentar é demandada pela sociedade com o objetivo de fornecer meios para uma alimentação adequada, acessível, segura, com respeito aos princípios humanos e culturalmente apropriada. A partir desta definição, outros autores buscaram compreender como a democracia alimentar pode ser identificada, tanto no âmbito de ações desencadeadas pelos cidadãos ou pela ação coletiva, quanto pelo próprio Estado (Hassanein, 2008; Baldy & Kruse, 2019; Granchamp *et al.*, 2023).

Considerando esta perspectiva, este capítulo tem por objetivo analisar como a democracia alimentar, vista como uma dimensão dos SAS, se expressa nas compras públicas alimentares no município de São Luís, estado do Maranhão, Brasil. Este estudo faz parte dos resultados da pesquisa de tese de doutorado da primeira autora, que visou analisar as compras públicas alimentares neste mesmo município e sua contribuição para a construção de SAS. Entre as dimensões avaliadas na pesquisa de tese estão a democracia alimentar, bem como aspectos socioculturais, econômicos, ambientais e de segurança alimentar e nutricional (Braga, 2023).

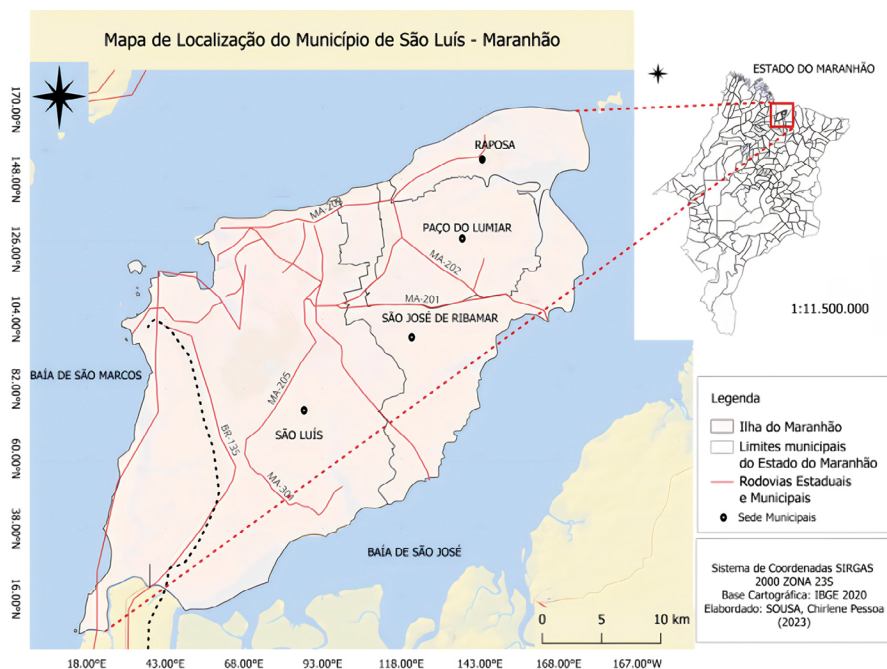
De imediato, é importante destacar o que nos motivou a escolha do campo de estudo. O município de São Luís (Mapa 1) está localizado no estado do Maranhão, Brasil, e possui, aproximadamente, 1.115.932 habitantes (IBGE, 2021). Nossas escolhas se basearam em uma combinação de fatores que incluem: o acesso facilitado a informações, a familiaridade da autora com o local, a forte presença do setor público e a alta prevalência de insegurança alimentar no estado, ao mesmo tempo em que se convive com altas quantidades de pessoas em situação de sobrepeso e obesidade. Esses elementos corroboram para a necessidade de compreendermos os desafios e as oportunidades relacionados à problemática

e nutricional para todos, sem comprometer as bases econômicas, sociais e ambientais necessárias para as gerações futuras.

alimentar no município. A ausência de pesquisas substanciais que se aprofundem no âmbito das Compras Públicas Alimentares ressalta ainda mais a pertinência de São Luís como cenário para este estudo.

Mapa 1.

Mapa de localização do município de São Luís, Maranhão, Brasil



Fonte: Sousa (2023).

Quanto à abordagem metodológica, trata-se de uma pesquisa qualitativa, cujos instrumentos são análise documental (licitações, contratos e chamadas públicas¹³⁰), bem como entrevistas semiestruturadas. Para tal, realizamos 27 entrevistas, as quais abarcaram 282 organizações públicas, na esfera federal, estadual e municipal, em diferentes setores (educação, saúde, segurança e assistência social) e nos modelos de gestão por concessão ou por autogestão¹³¹. Na fase de campo, contamos com a participação dos atores-chave, que incluíram

¹³⁰ É um instrumento da política pública que isenta os participantes de intermediação e licitação.

¹³¹ Vale ressaltar que neste artigo não fizemos distinção entre a forma de gestão das compras (por concessionária e autogestão), somente entre os setores correspondentes (educação, saúde, segurança e assistência social).

nutricionistas, funcionários responsáveis pelas compras dos alimentos ou ambos. Para a organização e análise dos dados, adotamos a técnica de «análise de conteúdo», conforme proposta por Bardin (2011). Esta metodologia foi conduzida por meio de três fases sequenciais: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A pesquisa foi realizada com dados relativos ao ano de 2019. Este escrito está dividido em quatro seções, contando com a presente introdução. A segunda seção aborda o conceito de democracia alimentar e como foram definidas as categorias de análise aqui propostas. A seção três, por sua vez, apresenta o contexto das compras públicas alimentares no município de São Luís e como a dimensão da democracia alimentar se expressa na execução dessas políticas. Por fim, algumas considerações finais.

Construindo Dimensões da Democracia Alimentar para Análise de Compras Públicas Alimentares

Ganha importância no contexto das compras públicas alimentares o conceito de democracia alimentar como uma dimensão crucial da sustentabilidade (Lang, 1999; Hassanein, 2003; 2008). Esse enfoque posiciona o tema da alimentação no cerne dos debates que permeiam os processos democráticos. Segundo Hassanein (2008):

De fato, os princípios básicos da democracia substantiva, ou seja, como a democracia é concebida para funcionar, afirmam que os indivíduos podem exercer o bom discernimento e a sabedoria necessários para tomar decisões que promovam o bem-estar da sociedade. Princípios democráticos também sustentam que todas as pessoas devem ter uma oportunidade igual de participar em decisões que as afetam (p. 289).

Nessa premissa o conceito da democracia alimentar está embasado. Para Lang (1999), trata-se de estabelecer uma governança alimentar democrática sobre um sistema alimentar, até então dominado por grandes corporações. Logo, evocar a democracia alimentar implica no envolvimento da sociedade em demandar meios para garantir uma alimentação adequada, acessível, segura, com respeito aos princípios humanos e culturalmente apropriados. Hassanein (2003) explica que, promover democracia alimentar implica em garantir a participação ativa dos cidadãos no sistema alimentar, indo além do papel de meros «espectadores passivos». A autora afirma que «a democracia alimentar trata-se de cidadãos

- no sentido amplo da palavra - determinando políticas e práticas agroalimentares localmente, regionalmente, nacionalmente e globalmente» (Hassanein, 2008, p. 289). Nesse contexto, além dos indivíduos terem uma compreensão mais profunda sobre o tema da alimentação e dos sistemas alimentares, também passariam a compartilhar suas ideias e opiniões e exercer seu poder de moldar a forma como os alimentos são produzidos e distribuídos (Hassanein, 2008).

A democracia alimentar se torna crucial na análise das compras públicas, pois possibilita a participação ativa de todos os envolvidos, incluindo organizações e movimentos sociais, no desenvolvimento e implementação de políticas alimentares. A partir da literatura neste tema, estabelecemos alguns aspectos da democracia alimentar que podem ser identificadas nas compras públicas alimentares, sendo eles: a) orientações normativas para compra de alimentos mais sustentáveis; b) participação de diversos segmentos da sociedade nas compras públicas; c) sensibilização e capacitação do consumidor para exercer seu poder de escolha; d) participação social, controle social e transparência; e) valores que orientam a adoção de práticas sustentáveis (Hassanein, 2003; Lohest *et al.*, 2019; Davies *et al.*, 2019; Baldy & Kruse, 2019; Granchamp *et al.*, 2023).

Tocante ao primeiro critério que analisa as «orientações normativas para compra de alimentos mais sustentáveis», Baldy e Kruse (2019) explicam que grande parte das pesquisas sobre democracia alimentar concentra-se nos movimentos sociais da sociedade civil e no papel dos cidadãos. É neste aspecto que os autores chamam atenção para a importância de se considerar os atores públicos. Esses atores teriam o poder de favorecer a participação da sociedade civil e seus movimentos sociais junto às organizações públicas que operam os mercados institucionais por intermédio do seu poder regulatório. Com isso, o Estado pode agir tanto direcionando as leis e regulamentações existentes para promover a democracia alimentar por meio das compras públicas, quanto favorecendo a participação dos cidadãos e suas organizações sociais no processo de construção / mudança, implementação e fiscalização das políticas alimentares.

Ao abordarmos as categorias relacionadas à «participação de diversos segmentos da sociedade nas compras públicas» assim como a «sensibilização e capacitação do consumidor para exercer seu poder de escolha», concordamos com Granchamp *et al.* (2023). Os autores esclarecem que o conceito de democracia alimentar pressupõe dois aspectos principais: a abrangência de todas as pessoas em situação de vulnerabilidade social; e a capacidade de escolha e de participação dos cidadãos.

Quanto ao primeiro aspecto mencionado pelo autor, ao examinarmos a «participação de diversos segmentos da sociedade nas compras públicas», defendemos que o alcance das políticas públicas é fundamental para impulsionar transformações em direção a SAS. Ao atender a um público diversificado (pacientes em hospitais, estudantes de escolas e universidades, reclusos em sistema penitenciário, população vulnerável e outros), as compras públicas alimentares evidenciam seu potencial para atender ao princípio do direito à alimentação adequada e saudável a todos os cidadãos.

O segundo aspecto discutido por Granchamp *et al.* (2023), que destaca a necessidade de examinar a «sensibilização e capacitação do consumidor para exercer seu poder de escolha», já havia sido apontado por Hassanein (2008), ao destacar a urgência de aprimorar o conhecimento dos cidadãos sobre alimentação e sistemas alimentares. Adicionalmente, Baldy e Kruse (2019) sublinham a conscientização dos consumidores como um indicador indispensável. Seguindo a mesma linha de argumentação, Lohest *et al.* (2019), ao pesquisarem sobre o exercício da democracia alimentar em Redes Alimentares Alternativas em Bruxelas, Bélgica, estabeleceram entre os indicadores analisados o fator «práticas de sensibilização». Esse indicador avaliou a existência de programas de sensibilização para consumidores, o tipo de informações disponibilizadas, e os meios utilizados para transmiti-las.

Outro aspecto importante refere-se à «participação social, controle social e transparência». Os processos de democratização da alimentação requerem a participação ativa da sociedade nos processos decisórios e de prestação de contas, por meio de conselhos, associações, outras organizações da sociedade civil e dos próprios cidadãos (Sieveking, 2019).

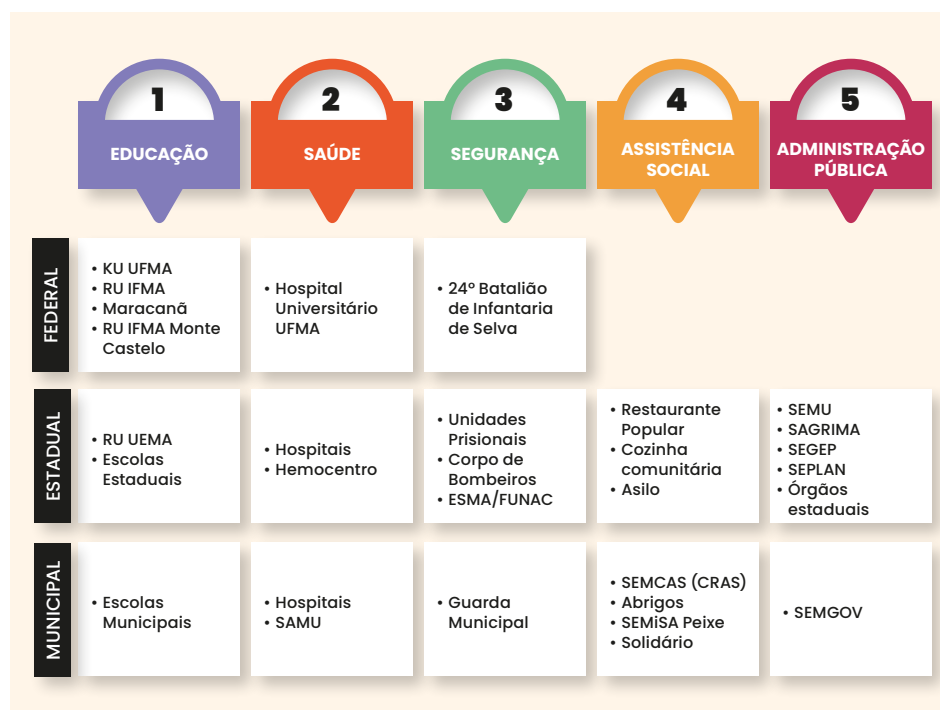
Por fim, abordamos o critério que avalia os «valores que orientam a adoção de práticas sustentáveis». Perrett e Jackson (2015) argumentam, com base em Hassanein (2003), que a disputa em torno do tema da democracia alimentar se posiciona em oposição às práticas da indústria de alimentos, na busca por criar valores e definir outras práticas a serem legitimadas por esses novos valores. Dito de outra forma, a discussão sobre valores remete à partilha de ideias relacionadas a práticas sustentáveis, indo além do valor estritamente econômico das aquisições públicas (Hassanein, 2003). Portanto, ao abordarmos temas como democracia alimentar e sistemas alimentares é fundamental a compreensão de quais valores de sustentabilidade têm orientado as aquisições e até que ponto a sociedade está envolvida nessas decisões.

As Compras Públicas Alimentares em São Luís Refletem a Democracia alimentar?

Esta seção se dedica a analisar, a partir das dimensões da democracia alimentar, como as compras públicas alimentares em São Luís têm avançado na inserção dos consumidores nas decisões relativas às questões alimentares. Mas antes, é importante salientar que, segundo Braga (2023), no ano de 2019, aproximadamente 434 organizações estavam envolvidas com as compras públicas em São Luís, as quais mobilizaram cerca de R\$ 222.114.566,62, demonstrando assim, o substancial aporte financeiro do Estado destinado às aquisições de alimentos e o poder de aplicar seu orçamento em prol da democracia alimentar. A figura 1, demonstra quais são essas organizações e quais setores e instância governamental elas pertencem.

Figura 1.

Organizações que operaram Compras Públicas Alimentares em São Luís por setor e por instância governamental, no ano de 2019



* Onde RU, significa Restaurante Universitário.

Fonte: Braga (2023).

A partir desse entendimento, nos propomos a analisar como a democracia alimentar pode ser percebida por meio do processo de compras alimentares nessas organizações. Para tal, elencamos alguns aspectos a serem analisados dentro de cada categoria analítica.

Na primeira categoria, que considera as orientações normativas para compra de alimentos mais sustentáveis, buscamos avaliar a inserção da agricultura familiar, por meio do acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e das Compras Institucionais (CI). De forma semelhante, são pautadas a prioridade de compras de Micro e Pequenas Empresas (MPE) nas aquisições públicas. E, por fim, avaliamos as cláusulas nas licitações e chamadas públicas que considerem a promoção de segurança alimentar e nutricional e a garantia de condições de trabalho decentes aos envolvidos no serviço de alimentação.

Para analisar a participação dos diversos segmentos da sociedade nas compras públicas, consideramos os atores envolvidos no processo, tais como entes governamentais, fornecedores de alimentos e cidadãos que acessam os equipamentos públicos de alimentação. Sendo assim, chamamos atenção para o público fornecedor de gêneros alimentícios, caso da agricultura familiar e das MPE, bem como, para o alcance da política, principalmente ao público em situação de vulnerabilidade social.

Para o critério de sensibilização e capacitação do consumidor para exercer seu poder de escolha, investigamos a presença de pesquisa de opinião nos espaços da restauração pública, a divulgação sobre a origem do alimento ofertado, e temas relativos a um estilo de vida saudável, iniciativas de educação alimentar e nutricional, cuidados com a saúde e práticas sustentáveis.

Ao avaliarmos a participação social, o controle social e a transparência, foram considerados aspectos como a presença ativa das organizações da sociedade civil nas questões relacionadas à alimentação e a participação dessas organizações e dos cidadãos no processo de transparência dos gastos públicos.

Por fim, a respeito dos valores que orientam a adoção de práticas sustentáveis, consideramos a preocupação com a cultura alimentar dos comensais e inclusão de alimentos locais, sazonais e de base ecológica na alimentação.

Orientações Normativas para Compra de Alimentos mais Sustentáveis

O primeiro critério avalia as compras da agricultura familiar. Segundo Lohest *et al.* (2019) e Davies *et al.* (2019), uma das características que determinam a presença da democracia alimentar trata-se do estabelecimento de uma proximidade entre os produtores e os consumidores, representada principalmente pelo encurtamento do circuito de comercialização dos produtos. Nesse sentido, os dados da pesquisa revelaram que algumas organizações se destacaram pelas compras de produtos da agricultura familiar, a exemplo da Secretaria Estadual de Educação (SEDUC) e da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) por meio de aquisições realizadas pelo PNAE. Esses programas são orientados pela Lei n.º 11.947/2009, que estabelece a obrigatoriedade de, no mínimo, 30 por cento das aquisições provenientes da agricultura familiar. Outras duas organizações que estavam envolvidas na aquisição de produtos da agricultura familiar foram os Restaurantes Populares (RP) e a Cozinha Comunitária (CC), ambos gerenciados pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDES). Sendo assim, para os RP e CC, foi estabelecida pela SEDES, em contrato, a obrigatoriedade de comprovação, por meio de nota fiscal, da aquisição mínima de 30 por cento de compra direta da agricultura familiar.

De forma semelhante, outras duas organizações do setor de segurança e de educação acionaram chamadas públicas para compras da agricultura familiar. Entre elas estão o 24º Batalhão de Infantaria de Selva, o qual acessou o PAA na modalidade Compras Institucionais, e o Instituto Federal do Maranhão (IFMA), campus Maracaná, por meio do PNAE. Contudo, entre as organizações mencionadas, o maior volume de compras da agricultura familiar se concentrou nas escolas estaduais de São Luís, por meio da SEDUC.

Apesar dos exemplos citados, de maneira geral, evidenciamos a baixa expressividade dessas compras locais da agricultura familiar em relação à quantidade de organizações que adquirem alimentos. Mesmo para aquelas que executaram compras da agricultura familiar, o orçamento destinado a essas aquisições se mostrou longe do ideal em comparação com o recurso total investido nas compras de gêneros alimentícios, representando aproximadamente 4 por cento do total das aquisições. Com isso, a democracia alimentar no aspecto que preconiza a proximidade entre consumidores e produtores, se mostra frágil.

Para o segundo aspecto mencionado, observamos que o critério de contratação com base no porte da empresa é um fator relevante e presente nos editais,

seguindo a Lei n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, que estabelece o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. De acordo com essa lei, é conferida prioridade às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte quando o valor da licitação não ultrapassa R\$80.000,00. Nos casos estudados, licitações destinadas à contratação de empresas fornecedoras de refeições prontas para atender as secretarias de estado possuíam editais exclusivos para Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), a fim de cumprir a mencionada lei.

Outras licitações, mesmo com valores mais altos, também permitiam que ME e EPP participassem da concorrência. Mas, embora a legislação estivesse sendo cumprida, as compras públicas não ampliaram sua atuação por meio de perspectivas mais inclusivas, desburocratizando o processo e facilitando a inserção de empresas locais nas compras governamentais. Consequentemente, não foi identificadas medidas para favorecer a participação de um público maior e mais diversificado no processo de aquisição de gêneros alimentícios.

No que tange à menção da importância da segurança alimentar e nutricional nos termos de referência, contratos e chamadas públicas, notamos a predominância de cláusulas a respeito de normas de condição higiênico sanitária dos alimentos, selos de inspeção, e qualidade nutricional. A exceção ocorreu no caso dos restaurantes populares, e das escolas municipais e estaduais, os quais definiram entre os objetivos da contratação a cláusula que visava garantir a Segurança Alimentar e Nutricional da população em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar, oferecendo alimentação saudável. As normativas que dirigem o contexto educacional se destacam pela sua consonância com os princípios como o direito a uma alimentação adequada e saudável, e apoio ao desenvolvimento sustentável.

Além dos critérios mencionados, chamamos atenção para um aspecto relevante da dimensão da democracia alimentar, ou seja, a garantia de condições de trabalho decentes por meio da promoção de relações de trabalho equitativas e dignas e o fortalecimento da autonomia e empoderamento dos trabalhadores (Lehtinen, 2012). Nesse sentido, em todos os termos de referência e contratos analisados consta a obrigatoriedade de cumprimento das leis trabalhistas. Entretanto, no setor de educação foram citadas as más condições de trabalho no local de preparo das refeições, citados como ambientes quentes e pequenos, bem como, o não cumprimento dos acordos trabalhistas por parte das empresas terceirizadas, sobretudo em relação ao pagamento de salários aos funcionários do serviço de alimentação. Por outro lado, um caso no setor de assistência social incluiu, no termo de referência, a priorização da contratação de mão de obra

oriunda dos bairros onde o restaurante estava localizado. Esse enfoque visava aumentar a renda na comunidade local e fortalecer a participação comunitária nas organizações, representando, portanto, um avanço positivo para a democracia alimentar, ao possibilitar o engajamento da comunidade nos serviços de alimentação e aproximar os cidadãos da realidade local.

Participação de Diversos Segmentos da Sociedade nas Compras Públicas

No critério que avalia a participação de diversos segmentos da sociedade, observamos que cada organização direcionava suas ações com base em critérios específicos, como o público que era atendido ou as regulamentações presentes nos Termos de Referência e/ou Contratos. No entanto, foi inegável, com base nas declarações dos entrevistados, que a principal preocupação estava relacionada às limitações orçamentárias e à busca de eficiência na aquisição de alimentos.

Os setores que demonstraram dar menor importância à qualidade da alimentação e a sustentabilidade foram os da saúde - representados principalmente pelos hospitais -, segurança, - neste caso, com as unidades prisionais -, e assistência social - com os abrigos e asilos. É válido notar que eles têm em comum a ausência de aquisições da agricultura familiar. Isso aponta para a importância dessa categoria social na construção de SAS. Especificamente, no caso dos hospitais, o critério principal enfatizado pelas organizações era o fornecimento de alimentação nutritiva e adequada às necessidades dos pacientes. Para o setor de educação relativo às escolas municipais dirigido por uma empresa terceirizada, embora tenham acionado chamadas públicas para compras da agricultura familiar, prevaleceu a economicidade das compras e o cumprimento mínimo dos critérios legais propostos.

O setor de segurança se dividia em dois públicos distintos. Os casos que apresentavam maiores preocupações e ações concretas voltadas à nutrição e sustentabilidade caracterizavam-se por atender aos funcionários de instituições públicas, como o Exército e o Corpo de Bombeiros. Nesse caso, foram demonstradas maiores preocupações com critérios relacionados ao fornecimento de refeições saudáveis e ao atendimento das preferências dos consumidores. Em uma das organizações, inclusive, foram realizadas compras provenientes da agricultura familiar por meio de chamada pública do PAA. Contudo, nos casos em que o público atendido consistia em pessoas em privação de liberdade,

o determinante nas escolhas foi a distribuição de refeições em quantidades adequadas, tendo em vista a priorização do princípio da economicidade nas aquisições. O mesmo padrão foi constatado no setor de assistência social, principalmente no atendimento a pessoas em situação de rua.

Essa peculiaridade levanta um alerta quanto à condução das compras públicas alimentares em relação a públicos marginalizados, como detentos ou pessoas em situação de rua, demonstrando o baixo compromisso do Estado com os princípios da democracia alimentar, principalmente no tocante ao acesso igualitário a uma alimentação que promova SAS.

Sensibilização e Capacitação do Consumidor para Exercer seu Poder de Escolha

Os resultados apontaram que a pesquisa de opinião foi um critério amplamente observado nos casos analisados. No entanto, essas ações não se mostraram efetivas na prática, uma vez que não resultaram em alterações no tipo de alimento comprado nem nos cardápios elaborados, a fim de atender a demanda dos comensais. O setor de segurança nas organizações que atendem funcionários públicos se mostrou uma exceção ao afirmarem realizar pesquisa de opinião e levar em consideração a sugestão dos comensais, comprando alimentos sazonais, locais e que atendessem ao gosto do público atendido. Em contrapartida, os casos em que não se realizou pesquisa de opinião justificaram essa ausência pela pouca margem para mudanças nos cardápios, devido às limitações orçamentárias destinadas às compras alimentares. Este fato ressalta o baixo poder de decisão dos comensais sobre o alimento, limitando a capacidade do consumidor de exercer seu poder de escolha, aspecto este indispensável para a construção de uma democracia alimentar, conforme destacado por Granchamp *et al.* (2023).

O critério que avalia a divulgação sobre a origem do alimento ofertado, não foi identificado em nenhum dos casos investigados, mesmo naquelas organizações que operaram compras da agricultura familiar, permanecendo o desconhecimento dos comensais quanto à origem do alimento. Para outras práticas informativas a respeito de temas que permeiam sistemas alimentares sustentáveis, os resultados foram variados. Em algumas organizações do setor de educação e de assistência social, notamos maior preocupação no quesito informação aos consumidores, por meio da realização de palestras sobre os temas mencionados. Porém, de modo geral, a preocupação com a educação alimentar para a saúde

e para a sustentabilidade se mostrou pouco relevante no discurso dos entrevistados. Isso demonstra que o critério de sensibilização dos comensais por meio da informação transmitida não é considerado uma prioridade para as organizações.

Participação Social, Controle Social e Transparência

Baldy e Kruse (2019), ressaltam a importância da relação entre os atores estatais e a participação da sociedade civil para a democracia alimentar. Nesse sentido, as entrevistas revelaram que no caso do controle social, este se mostrou mais presente no setor da educação. A elaboração das chamadas públicas da SEDUC contou com a participação colaborativa de representantes da categoria da agricultura familiar, das organizações de ensino que recebem o alimento, do ente governamental responsável pelo processo e do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)¹³². Os gestores das secretarias de estado mencionaram uma forte articulação entre a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)¹³³ e o CONSEA, mas essa proximidade não foi reconhecida pelos gestores das organizações de ensino pesquisadas. Nesse caso, o controle social foi referido pelos entrevistados como sendo realizados por meio dos Colegiados Escolares¹³⁴, cuja pauta da alimentação estava presente nas reuniões organizadas.

Para as organizações de ensino superior, o controle e a participação social foram realizados por meio do Diretório Central dos Estudantes (DCE) e pelos próprios alunos, os quais mobilizavam pautas relacionadas à variação dos cardápios, ao aumento das porções servidas e à exigência de transparência nas compras públicas.

132 No Brasil, existe o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), criado em 2003, o que estabeleceu um espaço de diálogo entre o governo e a sociedade civil, com o objetivo de garantir a participação social no controle das ações governamentais relacionadas à segurança alimentar e nutricional. Essas iniciativas foram implementadas com o propósito de promover e assegurar o direito à alimentação adequada e saudável no país. Assim, o CONSEA passou a desempenhar um papel importante na articulação e no acompanhamento das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), como o PAA e o PNAE.

133 Faz parte do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), tendo como objetivo promover a integração dos órgãos e entidades da administração pública relacionados à área de Segurança Alimentar e Nutricional.

134 O colegiado envolve membros, como diretores, professores, funcionários, pais, alunos e, em alguns casos, representantes da comunidade local. Sua função principal é promover a participação e a representação da comunidade escolar nas decisões e no funcionamento da instituição de ensino.

No âmbito da assistência social, de acordo com as entrevistas realizadas nos restaurantes populares, o CONSEA desempenhou um papel significativo no controle social. No entanto, semelhante ao ocorrido no setor de educação, esse fator foi mencionado apenas pelos gestores públicos encarregados da contratação, não pelos profissionais entrevistados das empresas responsáveis pelo fornecimento de alimentos. Esse cenário se explica pela atuação focada no controle social dos contratos, acompanhada pela fiscalização conjunta com o órgão gestor, sem abranger diretamente a etapa de preparo das refeições. Como resultado, a participação social envolvendo a qualidade da alimentação ofertada se mostrou limitada.

Quanto à existência de outras organizações da sociedade civil, e a participação no processo de transparência dos gastos públicos, não foram identificadas ações específicas relativas à alimentação saudável e sustentável. Assim, com exceção de um restaurante universitário, em todas as demais entrevistas realizadas, verificamos a ausência de iniciativas por parte da sociedade civil no sentido de compreender e participar dos processos de prestação de contas dessas organizações. Portanto, torna-se evidente a necessidade de ampliar a participação social não apenas dos conselhos de segurança alimentar, mas, também, incentivar o envolvimento da sociedade civil e suas organizações junto ao poder público, a fim de fortalecer os processos democráticos a partir das aquisições de alimentos.

Valores que Orientam a Adoção de Práticas Sustentáveis

Os resultados da pesquisa revelaram a ausência de aquisições de alimentos orgânicos e agroecológicos durante o ano de 2019. Isso ocorreu mesmo diante da prioridade estabelecida no PAA, conforme a Lei n.º 10.696 de 2003, e regulamentado pelo Decreto n.º 7.775 de 2012, que determina a preferência pela compra de alimentos orgânicos ou agroecológicos, com um acréscimo de 30 por cento no valor em comparação com os produtos convencionais (Brasil, 2012). As justificativas oferecidas pelos entrevistados para tal ausência tem relação com o preço mais elevado desses alimentos e a baixa oferta da produção no município de São Luís e no Maranhão. É importante frisar que foi observado em uma das entrevistas no setor de educação, o desconhecimento do que seriam alimentos orgânicos e agroecológicos, demonstrando a baixa relevância que este tema teria para alguns gestores envolvidos nas aquisições e preparo dos alimentos.

Esse fato aponta para a necessidade do fortalecimento de políticas que promovam a transição orgânica e agroecológica, que favoreçam sua inserção nas organizações que operam compras institucionais, e promovam o conhecimento tanto dos gestores envolvidos nas compras, sejam eles públicos ou privados, quanto para os cidadãos que acessam essas políticas. Sendo assim, não foram observados valores compartilhados no tocante ao critério de inserção de produtos de base ecológica na alimentação.

Quanto ao quesito que avalia presença de alimentos locais, que levam em consideração a sazonalidade e a cultura alimentar local, os resultados variaram segundo as organizações e setores. No caso da educação, tanto no modelo de autogestão quanto de concessão, notamos a importância da categoria sazonalidade e cultura alimentar em todos os casos examinados. Algumas organizações pesquisadas afirmaram adotar medidas para lidar com a sazonalidade dos alimentos, por intermédio da utilização de um calendário de sazonalidade para a construção dos cardápios, bem como para a criação de hortas próximas aos locais de consumo. No entanto, devido à grande demanda e ao baixo volume de produção, as hortas tinham uma função mais pedagógica, com capacidade para abastecer apenas um ou dois dias de refeição nas organizações.

É relevante destacar que, foram mencionadas resistências por parte dos comensais em relação à oferta de alguns alimentos da culinária local, com preferências para preparos como frituras ou consumo de produtos ultraprocessados. Esse fato realça a problemática relacionada ao tema da padronização alimentar discutido por Fischler (1990), que está associado à homogeneização das dietas e à perda da identidade cultural alimentar local. Assim, este caso reforça a importância de políticas de compras públicas alimentares que levem em conta o resgate das tradições culturais relacionadas à alimentação. Isso demonstra a relevância de uma sociedade civil organizada e consciente da importância desse tema, em colaboração com as práticas implementadas pelo poder público por meio da oferta de alimentos saudáveis e sustentáveis.

Quanto às organizações que optaram por alimentos locais e sazonais, as justificativas apontadas não remeteram a maior conscientização por parte dos gestores sobre os impactos na sustentabilidade do sistema alimentar, mas pelo fato de resultarem em menores custos das aquisições (compra de alimentos no período de sua maior oferta) e menor desperdício de alimentos (devido à adequação ao gosto do comensal).

Os entrevistados mencionaram a influência das chamadas públicas, cujo procedimento de seleção envolveu, em alguns casos, reuniões prévias com agricultores familiares para definir que tipo de produto poderia ser entregue às entidades solicitantes. Em suma, a principal motivação subjacente à escolha de produtos sazonais e alinhados com a cultura local era a busca pela redução de custos e desperdícios, que, embora contribua para a sustentabilidade econômica e ambiental do sistema alimentar, precisa igualmente fortalecer a conscientização e participação dos cidadãos nessas decisões.

Para os casos do setor de saúde, embora os entrevistados tenham mencionado que a cultura alimentar local foi considerada na formulação dos cardápios, não houve uma preocupação específica com a inclusão de alimentos sazonais, justificada pela priorização à regularidade na oferta dos alimentos. Além disso, quando se tratou das dietas especiais oferecidas nas unidades de saúde, o critério prioritário foi o nutricional, voltado para o atendimento das restrições alimentares dos pacientes, sem participação ativa dos pacientes nas escolhas do alimento consumido.

Nos setores de segurança e assistência social, houve diferenças significativas entre os casos analisados. Algumas organizações efetuaram compras da agricultura familiar, e consideravam nas aquisições produtos locais e sazonais. Em um dos casos avaliados do setor de segurança, os cardápios eram elaborados semanalmente, o que permitia um processo de planejamento alimentar mais democrático e inclusivo, possibilitando a participação ativa dos envolvidos e a valorização das preferências e necessidades dos comensais. Em outro caso do setor de assistência social, foi destacado que a entidade gestora exigia a inclusão de produtos regionais, embora tenha havido resistência por parte das empresas em se adaptar a essa diretriz. Isso sublinha a importância da atuação das organizações públicas na fiscalização dos contratos com as empresas terceirizadas. Ao mesmo tempo, os casos analisados indicam que não houve envolvimento direto dos comensais no sentido de pressionar essas organizações sociais por uma mudança nos critérios das compras públicas de alimentos.

Conclusões

Este artigo teve como propósito analisar como a dimensão da democracia alimentar se expressa nas políticas de compras públicas alimentares no município de

São Luís, estado do Maranhão, Brasil. Os critérios que abordaram as orientações normativas para a compra de alimentos mais sustentáveis e a participação de diversos segmentos da sociedade nas compras públicas revelaram que, embora existam leis favoráveis aos princípios da democracia alimentar, sua efetividade e alcance mostraram-se limitadas.

De maneira semelhante, na análise da sensibilização e capacitação do consumidor para exercer seu poder de escolha, observamos uma margem restrita para alterações nos cardápios e na seleção de alimentos devido às limitações orçamentárias. Além disso, a sensibilização dos comensais é prejudicada pela ausência de informações sobre a origem dos alimentos consumidos. Esses fatores configuram-se como um entrave ao avanço da democracia alimentar.

Quanto ao critério de participação social, controle social e transparência, evidenciamos uma fragilidade. Embora o CONSEA esteja presente na interação com as entidades governamentais e na elaboração das chamadas públicas, ainda carece de reconhecimento das organizações locais e entre os cidadãos envolvidos nesses espaços. A participação da sociedade nas decisões e na prestação de contas também foi notavelmente baixa.

Por fim, no que diz respeito aos valores que orientam a adoção de práticas sustentáveis, mesmo com a presença de alimentos locais e sazonais nas compras públicas, esses não são valorizados por sua contribuição aos princípios de sustentabilidade, mas sim pelo critério de economicidade. A ausência de alimentos de base ecológica é atribuída ao entendimento de que são mais dispendiosos, reforçando a priorização do aspecto econômico em detrimento da sustentabilidade. Além disso, identificamos resistência dos comensais a certos alimentos da culinária local, refletindo uma mudança nos hábitos alimentares em favor de produtos industrializados. Isso destaca a necessidade urgente de promover os princípios da democracia alimentar, enfatizando a importância de uma alimentação saudável e sustentável.

Os resultados revelaram que as ações alinhadas com os princípios da democracia alimentar foram pontuais e escassas. Existe ainda um longo caminho a ser percorrido, e é crucial realizar pesquisas mais aprofundadas sobre o tema. Para avançar na dimensão da democracia alimentar, é necessário promover uma integração mais ampla da comunidade e de outras organizações, tanto públicas quanto privadas, em um debate mais abrangente sobre sistemas alimentares sustentáveis.

Referências

- Baldy, J., & Kruse, S. (2019). Food democracy from the top down? State-driven participation processes for local food system transformations towards sustainability. *Politics and Governance*, 7(4), 68–80.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. Edições Setenta, Lisboa.
- Braga, C. L. (2023). *Compras públicas alimentares em São Luís (Maranhão) e a construção de sistemas alimentares sustentáveis*. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (2012). *Decreto n. 7.775, de 4 de julho de 2012*. Regulamenta o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de julho de 2003, que institui o Programa de Aquisição de Alimentos, e o Capítulo III da Lei no 12.512, de 14 de outubro de 2011, e dá outras providências. Diário Oficial da União.
- Davies, A. R., Cretella, A., & Franck, V. (2019). Food sharing initiatives and food democracy: Practice and policy in three European cities. *Politics and Governance*, 7(4), 8-20.
- Fischler, C. (1990). *L'Homnivore: le goût, la cuisine et le coes*. Paris: Odile Jacob.
- Food and Agriculture Organization, United Nations Development Programme, & United Nations Environment Programme. (2021). *A multi-billion-dollar opportunity: Repurposing agricultural support to transform food systems*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cb6562en>
- Food and Agriculture Organization. (2018). *Sustainable food systems*. Concept and framework. Roma.
- Granchamp, L., Lamine, C., Berthomé, G. E. K., Tuscano, M. & Jenatton, M. (2023). Démocratie alimentaire et approches sensibles dans la transition écologique. *Lien social et Politiques*, (90), 377–399.
- Hassanein, N. (2003). Practicing food democracy: A pragmatic politics of transformation. *Journal of Rural Studies*, 19(1), 77–86.
- Hassanein, N. (2008). Locating food democracy: Theoretical and practical ingredients. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 3(2/3), 286–308.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2021). *População*. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma>
- Lang, T. (1999). Food policy for the 21st century: Can it be both radical and reasonable? In M. Koc, R., MacRae, L. J. A., Mougeot, & J. Welsh (Eds.), *For Hunger-proof Cities: Sustainable Urban Food Systems* (pp. 216-224). Ottawa, Ontario: International Development Research Centre.
- Lehtinen, U. (2012). Sustainability and local food procurement: A case study of Finnish public catering. *British Food Journal*, 114(8), 1053-1071.
- Lohest, F., Bauler, T., Sureau, S., Van Mol, J., & Achten, W. M. J. (2019). Linking food democracy and sustainability on the ground: Learnings from the study of three alternative food networks in Brussels. *Politics and Governance*, 7(4), 21–31.

- Perrett, A., & Jackson, C. (2015). Local food, food democracy, and food hubs. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 6(1), 7–18. <http://dx.doi.org/10.5304/jafscd.2015.061.003>
- Sieveking, A. (2019). Food policy councils as loci for practising food democracy? Insights from the case of Oldenburg, Germany. *Politics and Governance*, 7(4), 48–58.
- Siobhan, K., & Swensson, L. F. J. (2017). *Leveraging institutional food procurement for linking small farmers to markets: Findings from WFP's Purchase for Progress initiative and Brazil's food procurement programmes* (FAO Agricultural Development Economics Technical Study 1). Rome: FAO.
- Swensson, L. F. J., & Tartanac, F. (2020). Public food procurement for sustainable diets and food systems: the role of regulatory framework. *Global Food Security*, 25.
- Swensson, L. F. J., Hunter, D., Schneider, S., & Tartanac, F. (Eds.). (2021). Public food procurement as a game changer for food system transformation. In *Public food procurement for sustainable food systems and healthy diets* (Vol. 1, pp. 2-24). Rome: FAO, Alliance of Bioversity International and CIAT and Editora da UFRGS.

PARTE V

EL FUTURO DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS Y LOS MERCADOS ALIMENTARIOS



PISTAS PARA O FUTURO DOS SISTEMAS ALIMENTARES:

UMA ANÁLISE ESTRATÉGICA A PARTIR DE TRÊS EXPERIÊNCIAS DA AGRICULTURA FAMILIAR E CAMPONESA EM SANTA CATARINA, BRASIL

Estevan Felipe Pizarro Muñoz

1. Introdução

Em face do reconhecimento das externalidades negativas associados aos sistemas alimentares hegemônicos (Vieira *et al.*, 2021) que McMichael (2016) denomina de «regime alimentar corporativo», os circuitos curtos de comercialização de alimentos (CCCA) têm conquistado espaços crescentes junto aos consumidores (Muñoz, 2019). Em essência, os CCCA buscam valorizar os atributos de qualidade (Goodman *et al.*, 2011) associados com localidade, região, especialidade, natureza e/ou novas redes associativas (Marsden *et al.*, 2000), os quais podem ser construídos de maneira a se diferenciar de uma alimentação padronizada, oriunda de uma agricultura industrial (Darolt & Rover, 2021) altamente dependente de insumos a base de energia fóssil.

Os CCCA abrem novas oportunidades para que um mosaico heterogêneo de agricultores possa ofertar suas produções de maneira viável junto a um público de pessoas que, crescentemente, valoriza a origem de sua alimentação. Em outras palavras, muitos consumidores mudam a sua postura de compra de um «alimento de nenhum lugar» para um «alimento de algum lugar» (McMichael, 2016), o que permite desenvolver critérios de julgamento de valor com base em seus próprios conhecimentos, experiências e/ou imagens percebidas sobre a qualidade do alimento.

A proliferação de feiras livres, grupos de consumo, associações e cooperativas descentralizadas, experiências de agricultura urbana, de consumo local e de

valorização de alimentos tradicionais, permitiu conformar trajetórias inovadoras de CCCA (Goodman *et al.*, 2011; Gazolla & Aquino, 2021). Nesse aspecto, é possível observar como diferentes redes organizacionais vinculados à agricultura familiar e camponesa vão assumindo um papel protagonista na construção social de novos mercados alimentares (Muñoz *et al.*, 2021), os quais se tornam espaços de luta por redistribuição econômica e, ao mesmo tempo, de reconhecimento de novos valores associados a formas inovadoras de produção e consumo de alimentos (Oliveira *et al.*, 2020; Portilho, 2020). Não é à toa que, sobretudo no período que se segue após o pico da pandemia da Covid-19 em 2021, uma miríade de estratégias organizacionais capitaneadas por esses agentes reforçaram o objetivo central de eliminar atravessadores das relações comerciais entre produtores e consumidores de alimentos.

Historicamente, a literatura que analisa movimentos sociais enfatizou a sua conflituosidade junto aos Estados Nacionais como um *modus operandi* central de ação coletiva. Tais interpretações reforçaram a visão estereotipada dos movimentos sociais em relação à «subversão da ordem» e a luta pela tomada do poder por meio de uma «revolução política» (Muñoz, 2019). Não obstante, para além do conflito e outros «repertórios de contenção» – os quais permanecem relevantes em meio às tantas desigualdades sociais – o associativismo, o voluntariado, o trabalho das organizações não governamentais, o incentivo ao consumo consciente, o ativismo institucional, dentre outros, demonstram a necessidade de um olhar mais amplo para o «repertório de ações coletivas» dos movimentos sociais contemporâneos (Tarrow, 2009; Silva *et al.*, 2017; Carvalho *et al.*, 2022).

Por meio da vinculação de atores, espaços sociais e repertórios de ação coletiva, é possível observar a conformação de redes organizacionais ao redor de determinadas bandeiras políticas, as quais também tornam possíveis a mobilização de pessoas e, portanto, o desencadeamento de mudanças na ordem social existente (Scherer-Warren, 2006; Fligstein, 2021). A alimentação e tudo o que se relaciona com o alimento tem ganhado relevância como bandeira política e como elo para diferentes ações coletivas (Muñoz *et al.*, 2021).

Tendo esse debate como pano de fundo, o presente capítulo objetiva realizar uma análise estratégica dos mercados alimentares organizados a partir da experiência de redes organizacionais vinculadas a agricultores familiares e camponeses no Estado de Santa Catarina, Brasil. O texto está organizado em cinco seções, além desta introdução. Na seção dois será demonstrado como os mercados alimentares das agriculturas familiares, camponesas e indígenas tornaram-se uma necessidade em face da crise sistêmica gerada pelo regime alimentar corporativo.

Na seção três são destacados os procedimentos metodológicos. Na seção quatro e cinco são apresentados os principais resultados e discussões. Por fim, a última parte apresenta as considerações finais.

2. Crises e Oportunidades nos Sistemas Alimentares Contemporâneos

Dos Regimes Alimentares

A maneira como os alimentos se movimentam desde os agricultores até os consumidores mudou radicalmente desde a Revolução Industrial, no final do século XVIII, acompanhando as profundas transformações das economias nacionais até o capitalismo globalizado dos dias atuais. Inicialmente circunscritos a uma dimensão espacialmente local e temporalmente imediata, os alimentos transformaram-se em commodities que circulam globalmente. Técnicas de manejo industrial permitiram mitigar o problema da perecibilidade, aproximando-os da lógica dos bens de consumo duráveis. Tal panorama de transformações dos sistemas alimentares é analisado por meio da teoria dos «Regimes Alimentares» (McMichael, 2016), a qual considera a existência de três períodos: O primeiro regime alimentar, constituído no final da hegemonia britânica (1870 - 1914); O segundo regime centrado na hegemonia estadunidense no pós II Guerra Mundial (1947 - 1973); O terceiro regime alimentar que se forma a partir de 1980, com característica liberal produtivista e corporativa.

McMichael (2016) define o período atual como «Regime Alimentar Corporativo». Trata-se do regime alimentar adaptado para o projeto de globalização neoliberal, onde há a hegemonia dos conglomerados empresariais transnacionais, que determinam suas estratégias independentemente das fronteiras nacionais. Assim, há uma estreita correlação com o capital financeiro que influencia diretamente no controle das regras, na especulação dos preços agrícolas e na utilização de novas tecnologias (Muñoz *et al.*, 2021).

Embora capaz de proporcionar uma circulação global de alimentos e de commodities de maneira cada vez mais rápida, barata e em largas escalas, o regime alimentar corporativo vem acarretando diferentes crises, em função de seus significativos impactos socioambientais (Rajão *et al.*, 2020; Vieira *et al.*, 2021). Esses processos vêm causando profundos problemas para as populações urbanas e rurais do mundo. Para o público urbano, as questões da segurança

do alimento e de saúde coletiva têm representado crescentes temores com o que chega à mesa das famílias. O uso abusivo de agrotóxicos e o ultra processamento dos alimentos têm causado o crescimento preocupante da obesidade e de doenças associadas (cardíacas, hipertensão e diabetes). Para as populações rurais se verifica o processo de desterritorialização da agricultura – que desconecta e descontextualiza processos produtivos e culturas regionais –, têm reduzido a capacidade de resiliência dos agroecossistemas e do tecido sociocultural das comunidades. Em síntese, há um alto custo social e ambiental não internalizado nas atividades econômicas empresariais «bem-sucedidas» (*sic*) do regime alimentar corporativo (Muñoz, 2019; Darolt & Rover, 2021).

Uma parte importante do problema gerado pelo regime alimentar corporativo está na sua necessidade de fomentar circuitos longos de comercialização de alimentos. Esse processo exige a presença de inúmeros intermediários que se especializam em uma ou mais etapas das cadeias agroindustriais (Oliveira & Batalha, 2021) e, portanto, estão ancorados em um modelo de agricultura industrial de larga escala. Uma das evidências desse processo se refere ao crescente fenômeno da «supermercadização», ou seja, o modo como o setor varejista assumiu o controle do fornecimento de alimentos, definindo critérios de qualidade, determinando dietas alimentares e se apropriando da maior parcela do valor agregado (Niederle & Wesz Junior, 2018).

Uma face recente disso é a entrada das megacorporações do *e-commerce*, tais como Amazon e Alibaba no cenário da comercialização de alimentos. De acordo com Wilkinson e Rama (2018), há uma nova hegemonia das empresas globais de varejo graças à informatização dos processos comerciais, que permite um conhecimento refinado dos hábitos dos consumidores. Por meio de técnicas de pesquisas que se amparam nas abordagens oriundas do marketing, da psicologia, da sociologia, da antropologia, entre outras, os grandes conglomerados empresariais buscam entender e moldar o comportamento alimentar dos consumidores e os fatores que determinam suas preferências, de maneira a criar vantagens competitivas (Muñoz, 2019).

Assim, estratégias de diferenciação que visam a importância dos alimentos saudáveis e orgânicos, marcas próprias e produtos funcionais, além de processos próprios de certificação e rastreabilidade corporativa se tornaram cada vez mais comuns na busca pela criação de lucrativos nichos de mercados (Oliveira & Batalha, 2021; Gazolla & Aquino, 2021). Ao fim e ao cabo, elas buscam proporcionar maior valor agregado para os conglomerados empresariais ao mesmo

tempo que buscam atender aos desejos e necessidades dos consumidores sem, necessariamente, transformar o modelo de produção dominante.

Movimentos Sociais e Redes Organizacionais

Contudo, parte significativa do heterogêneo universo de agricultores familiares e camponeses, em diferentes partes do globo, não consegue participar de forma viável no regime alimentar corporativo, seja por incapacidade de produção em larga escala, pela falta de capital para investimentos, pelas assimetrias de poder, por racionalidades não capitalistas que lhe são intrínsecas, dentre outras variáveis (Muñoz, 2019). Diante disso, inúmeras ações coletivas, - isto é, «maneiras pelas quais as pessoas agem juntas em busca de interesses compartilhados» (Tarrow, 2009, p. 51) - são constituídas com a perspectiva de representarem contramovimentos ao *modus operandi* do regime alimentar corporativo. Seus repertórios de ação coletiva destacam o papel da agricultura familiar e camponesa, seja denunciando as contradições do regime alimentar corporativo, seja construindo estratégias de sobrevivência adaptadas ao seu modo de vida (Muñoz *et al.*, 2021).

Repertórios são «os conjuntos de performances de reivindicação, familiares e historicamente criadas, que na maioria das circunstâncias circunscrevem os meios pelos quais as pessoas se engajam em política contenciosa» (Tilly, 2006, p. 7). Historicamente, os movimentos sociais possuem suas práticas baseadas no conflito e no direcionamento de demandas voltadas ao Estado. A partir da segunda metade do século XX, novas formas de ação coletiva colocaram em xeque a exclusividade do conflito como repertório de protesto dos movimentos sociais ao redor do mundo. A luta por direitos civis, pelas questões de gênero, raça, defesa da ecologia e/ou pelo estilo e qualidade de vida representam a variedade das ações coletivas, haja vista que demandam mudanças paulatinas na sociabilidade e na cultura por meio do diálogo e propostas de consensos (Tarrow, 2009).

Um desses repertórios de ação coletiva se refere à criação de organizações (Gehlen e Mocelin, 2018), as quais elaboram ideologias e mobilizam pessoas e recursos em prol de objetivos comuns e construção de identidades coletivas (Tarrow, 2009). Contudo, uma mudança importante da compreensão sobre movimentos sociais é com relação à sua análise enquanto um ator homogêneo, coerente e independente. Silva (2014) aponta que movimentos sociais são como redes em fluxo que acionam repertórios de ação diversificados, a depender de fatores contextuais e organizativos. Esse caráter relacional dos movimentos sociais e a interdependência entre os agentes e as interações com os espaços de atuação dos

campos de ação estratégica, as quais são bastante fluidas e apresentam importantes relações de interdependência entre si, fortalece a ideia de rede como um conceito propositivo utilizado por atores coletivos, gerando uma nova forma de organização e de ação: a rede organizacional (Scherer-Warren, 2006; Ferraz, 2019).

É importante registrar que é a partir dessa mudança de interpretações sobre os movimentos sociais que se reconhece que seus repertórios de ações também se voltaram aos objetivos econômicos. Ou seja, para diversas redes organizacionais contemporâneas, os mercados representam uma ferramenta estratégica na promoção do desenvolvimento e da inclusão social (Portilho, 2020; Fligstein, 2021). Com efeito, nas duas últimas décadas, contramovimentos ao regime alimentar corporativo abriram espaços para a construção social de mercados que fortaleceram a presença de CCCA (Muñoz, 2019).

Novos mercados alimentares têm apontado na direção do *'quality turn'*, na medida em que a questão agroalimentar incorpora a qualidade como atributo essencial de regulação das transações econômicas. Como demonstram vários estudos, atualmente verifica-se uma crescente tendência de produções diferenciadas, oriundas de diferentes redes organizacionais de agricultores familiares e camponeses, que levam em consideração as características que se apresentam, por exemplo, nos produtos artesanais, tradicionais, caseiros, coloniais, orgânicos, agroecológicos, solidários, com indicação geográfica, sustentáveis, religiosos, sem transgênicos, veganos, *fair trade*, etc. (Niederle & Wesz Junior, 2018; Portilho, 2020; Oliveira *et al.*, 2020; Gazola & Aquino, 2021). Em geral, essas redes organizacionais têm se utilizado dos CCCA para chegar aos seus consumidores.

Segundo Marsden *et al.* (2000), o aspecto crucial de um CCCA é o fato de um produto chegar nas mãos do consumidor com informações que lhe permitam saber onde o produto foi produzido (lugar), por quem (produtor) e de que forma (sistema de produção), de maneira a transformar um produto anônimo em um produto com origem conhecida e valorizada. Os autores identificam três modalidades centrais de CCCA: 1) Face a face, onde o consumidor compra um produto direto do produtor/ processador pessoalmente. Nesta modalidade de comércio, autenticidade e confiança são mediados pela interação pessoal; 2) Proximidade espacial, onde os produtos são produzidos e vendidos no varejo na região específica (ou local) de produção, e os consumidores são informados da natureza «local» do produto no ponto de venda; 3) Espacialmente estendido: onde valor e significado carregam informações sobre o lugar da produção e aqueles que produzem os alimentos traduzem valor e significado para os consumidores que são fora da própria região de produção e podem

não ter experiência pessoal dessa região. Aqui, as informações dos rótulos e certificação adquirem maior relevância.

Assim, mercados construídos por meio da ação coletiva das redes organizacionais são potenciais espaços de luta por reconhecimento de valores associados às formas tradicionais ou inovadoras de produção e consumo (Fligstein, 2021). Vale destacar que os mercados também articulam infraestruturas e instituições que não apenas mantêm as trocas econômicas, mas reforçam os mecanismos de confiança e reciprocidade (Muñoz, 2019), variáveis-chaves que diferenciam os circuitos longos dos circuitos curtos.

3. Aspectos Metodológicos

Uma organização formal é a combinação variável de pessoas, de tecnologias, de tarefas e que possuem objetivos específicos, a qual necessita definir qual é a sua missão e a arena onde atua para se estruturar internamente de maneira que possa alcançar seus objetivos com eficiência e legitimidade (Chiavenato, 2000; Fernandes & Berton, 2005). Considerando o contexto do ambiente externo e os recursos internos de cada organização, torna-se possível constituir um conjunto de estratégias organizacionais de modo a construir as condições para se alcançar uma situação futura desejada (Fernandes & Berton, 2005). Uma das ferramentas mais conhecidas e utilizadas nesse sentido é a matriz FOFA, ou seja, a identificação das Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças em uma matriz que articula pólos positivos e negativos com dimensões internas e externas da organização (Kotler, 2000).

A metodologia desta pesquisa se caracteriza como estudos de caso construídos por meio da observação participante para a construção de uma matriz FOFA. O estudo de caso, em linhas gerais, é um procedimento metodológico caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo do objeto a ser investigado com o intuito obter-se um conhecimento amplo e detalhado do mesmo utilizando-se de levantamento documental e entrevistas semi estruturadas (Gerhardt; Tolfo, 2009; Gil, 2010). Além disso, destaca-se a observação participante (Mónico ., 2017) das estratégias de comércio de cada rede organizacional, a qual se utiliza de ação social com forte base empírica e é concebida e realizada em estreita interação com os atores sociais envolvidos por meio de projetos de pesquisa e extensão universitária (UFES, 2023).

Três laboratórios da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) vem sendo primordiais para o desenvolvimento dos circuitos curtos de comercialização de alimentos, a saber: i) Laboratório de Educação do Campo e Estudos da Reforma Agrária (LECERA - <https://www.lecera.ufsc.br/>); ii) Laboratório de Comercialização da Agricultura Familiar (LACAF - <https://lacaf.paginas.ufsc.br/>) e; iii) Laboratório Interdisciplinar de Sistemas Alimentares (LiSA) - <https://www.instagram.com/lisa.ufsc/>. Os dois primeiros estão localizados no Centro de Ciências Agrárias em Florianópolis e o terceiro está localizado no Centro de Ciências Rurais em Curitiba. Desde março de 2019, o autor deste manuscrito está envolvido em projetos de pesquisa e extensão universitária que versam em promover mercados alimentares adaptados à realidade das redes organizacionais de agricultores familiares e camponeses no Estado de Santa Catarina. A próxima seção discutirá os principais resultados e discussões.

4. As Experiências Seleccionadas de Circuitos Curtos de Comercialização de Santa Catarina

Para o presente estudo foram selecionados três modalidades distintas de CCCA acompanhado por projetos de extensão universitária do LACAF, LECERA e LiSA, a saber: i) Célula de Consumidores Responsáveis, localizada em Florianópolis (CCR); ii) Feiras esporádicas da reforma agrária, localizadas em Florianópolis (FRA); e iii) Ponto varejista, localizado em Curitiba (P.V.). A seguir, serão brevemente descritas cada uma das experiências.

a) Célula de Consumidores Responsáveis (CCRs)

As CCRs surgiram como um projeto de extensão do LACAF/UFSC com o objetivo de gerar mercados aos agricultores familiares e, ao mesmo tempo, ampliar o consumo destes alimentos a preços justos para os consumidores urbanos. Com formato simplificado de venda direta por pedido antecipado (VDPA), o projeto articula grupos de consumidores que se reúnem em um ponto de partilha (local de trabalho, escola, associação de bairro, moradia dos consumidores, dentre outros), para receber os alimentos que são produzidos, selecionados e transportados por grupos de agricultores (Barcelos, 2022).

A partir de tentativas de pouco sucesso e do aprendizado com experiências implementadas em outros contextos, em novembro de 2017 se iniciou uma parceria

entre o grupo de agricultores familiares da Associação AGRODEA (Agroecologia, Desenvolvimento e Educação Ambiental) da Rede Ecovida com o LACAF. Da parceria se mobilizaram inicialmente 27 consumidores para aquisição semanal e pagamento mensal de cestas de alimentos orgânicos. Desde ali se operacionalizou a aquisição de cestas fechadas, com oferta de uma diversidade garantida de alimentos (folhosas, frutas, legumes, raízes/tubérculos, temperos/chás) e peso fixo (cesta pequena com 4,5 kg e cesta grande com 9 kg), mediante pagamento antecipado e realizado por ciclos (mensalmente). Além disso, semanalmente é gerada uma lista de «produtos adicionais», onde cada consumidor interessado adquire conforme sua demanda. Mais recentemente, o Grupo de Trabalho em Gestão do LACAF, vem desenvolvendo uma plataforma de pedidos online que objetiva facilitar o fluxo de pedidos para agricultores e consumidores.

A comunicação ocorre de forma direta entre agricultores e consumidores, via grupo de WhatsApp, mediada por uma coordenação articulada entre agricultores, consumidores e LACAF. Para o bom funcionamento das células e estímulo à autogestão, consumidores e agricultores são convidados a pactuar um Termo de Responsabilidades Compartilhadas, adaptado para cada CCR, onde são definidos acordos para benefício mútuo e responsabilização das partes.

Em dezembro de 2023 as CCR eram compostas por cinco grupos de agricultores familiares catarinenses, certificados pela Rede Ecovida, que abasteciam cerca de 500 cestas semanais em 12 CCR na Grande Florianópolis.

b) Feiras da Reforma Agrária na Grande Florianópolis

Os assentamentos de reforma agrária no Brasil são fruto da luta pela terra organizada pelos movimentos sociais camponeses, dentre os quais se destaca o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Seu repertório de contenção envolve ocupações, acampamentos e manifestações massivas com o intuito de democratizar o acesso à terra. Conquistada a terra, a luta se concentra em desenvolver modelos de assentamentos amparados pela lógica da cooperação agrícola e os princípios da agroecologia.

De acordo com dados do MST (2019), o movimento abarca mais de 100 cooperativas, 96 agroindústrias e 1,9 mil associações. O MST possui um Escritório Nacional em São Paulo que centraliza os processos de planejamento, monitoramento e avaliação das suas ações econômicas. Além disso, cada Estado da federação com assentamentos da reforma agrária possui um Escritório Estadual,

os quais estão interligados e dialogam permanentemente entre si e com o Escritório Nacional. Importante destacar que esses escritórios são coordenados pelas Direções (estaduais e/ou nacional) e atuam conjuntamente com o trabalho técnico e político de militantes e assessores contratados via cooperativas e/ou associações (Muñoz, 2019).

Se, por um lado, isso permitiu que cada assentamento – ou grupo de assentamentos em um mesmo território – promovesse uma estratégia econômica baseada em um produto como «carro-chefe» que pudesse ser inserido de forma viável nos circuitos convencionais de comercialização, por outro lado, associado ao fato de boa parte dos assentamentos estarem distantes dos centros mais adensados demograficamente, isso dificultou a conformação de mercados locais e territoriais bem estruturados.

Uma das estratégias mobilizadas pelas organizações dos assentamentos da reforma agrária refere-se à participação em eventos e feiras esporádicas que ocorrem ao longo do calendário anual em distintas regiões do país. Tais eventos são espaços em que se comercializam volumes significativos de alimentos produzidos pelos assentados da reforma agrária, ao mesmo tempo que representam importantes espaços de diálogo com a sociedade (Darolt; Rover, 2021). Nesse sentido, diferentes iniciativas de Feiras de Reforma Agrária têm sido promovidas na capital Florianópolis para auxiliar no escoamento dos alimentos produzidos em áreas da reforma agrária e o LECERA vem desenvolvendo projetos de extensão universitária para acompanhar e fortalecer tais iniciativas.

c) Ponto Varejista em Mercado Público de Curitiba

A Cooperativa de Agricultores Familiares de Curitiba e Região (Coper Planalto Sul) foi constituída juridicamente no ano de 2012. Surgiu da união de dois grupos de agricultores do município: o Grupo Agroecológico Cerro Alegre e o Grupo das Mulheres Camponesas Unidas pelo Trabalho, ambos já com uma longa trajetória de produção agroecológica e certificados pelo sistema participativo de certificação orgânica da Rede Ecovida. A constituição da Cooperativa, por meio do apoio de entidades públicas e não governamentais, foi um marco importante na consolidação da agroecologia no município (Gomes & Krames, 2021).

A Cooper Planalto Sul tem como missão a promoção do desenvolvimento sustentável das famílias rurais associadas e de suas respectivas comunidades por meio da produção, industrialização e comercialização da agricultura familiar, tais como hortaliças, olerícolas e frutas de clima temperado, as quais são cultivados no sistema orgânico e certificados pela Rede Ecovida. Vale destacar que a cooperativa possui uma unidade de processamento de hortaliças minimamente processadas que também possui certificação orgânica (Gomes; Krames, 2021).

De acordo com Muñoz *et al.* (2023) parte da produção e da comercialização é realizada pelos próprios associados que levam os produtos até ao consumidor final, nas feiras, e/ou com as entregas de cestas ou então por meio da Cooperativa, que comercializa produtos *in natura* e produtos minimamente processados, entregues aos consumidores por meio de compras governamentais, cestas entregues diretamente aos consumidores, lojas especializadas, supermercados e feiras.

Em fevereiro de 2022 foi inaugurado o Mercado Público de Curitiba, o qual conta com 24 boxes além de um espaço central para realização de eventos. A Prefeitura de Curitiba, por meio de uma política municipal, priorizou a disponibilização dos primeiros boxes para as organizações econômicas da agricultura familiar e economia solidária (Muñoz *et al.*, 2023). A Cooper Planalto Sul foi contemplada com dois boxes. Desde então, o LiSA vem acompanhando as atividades de comercialização junto aos boxes no Mercado Público, os quais representaram novos desafios gerenciais e operacionais para esse coletivo de agricultores familiares.

5. Matriz FOFA e Análise Estratégica das Experiências da AFC da UFSC

Ao observarmos as experiências acompanhadas de CCCA pelo LACAF, LECERA e LiSA, sintetizou-se um conjunto de fatores positivos e negativos, de natureza interna e externa, sistematizadas na matriz FOFA, os quais serão comentados a seguir:

Quadro 1.

Matriz FOFA das Experiências da agricultura familiar e camponesa de Santa Catarina

	Fatores Positivos	Fatores Negativos
	Fortalezas	Fraquezas
Fatores Internos	• Metodologias que valorizam as externalidades positivas da AFC; • Mercados mais justos e seguros; • Disponibilidade de alimentos saudáveis; • Espaços de contato, aproximação e reconhecimento.	• Dependência de recursos públicos; • Disponibilidade limitada de recursos e de tempo; • Dificuldades em formar novas lideranças.
	Oportunidades	Ameaças
Fatores Externos	• Territorialização dos mercados alimentares; • «Gastronomização» da alimentação; • Potencial para gerar inovações sociais; • Propósito dos negócios para uma sociedade mais justa, solidária e agroecológica; • Novas tecnologias para a AFC;	• Perfil «clientelista» de consumidores e agricultores; • Crise alimentar; • Falta de políticas públicas adaptadas para a AFC;

Fonte: elaboração do autor, 2024.

5.1. Fortalezas

a) **Metodologia que valoriza as externalidades positivas da AFC.** As três experiências apresentadas estão ancoradas na produção agroecológica da Agricultura Familiar e Camponesa (AFC). Isso significa que há inúmeras famílias que vivem em pequenas áreas de terra e estimulam processos menos dependentes da agricultura industrial. Na agroecologia, especialmente, as externalidades positivas da produção envolvem questões que não são valorizadas em um sistema alimentar convencional: o cuidado com o solo, a proteção da biodiversidade, os serviços ecológicos advindos da diversidade de cultivos, a valorização da cultura popular, de relações sociais mais justas etc. Há aqui, portanto, um importante componente de enfrentamento à atual crise das mudanças climáticas, bem como uma valorização dos territórios e da cultura popular por meio do fortalecimento desses canais de comercialização protagonizados pela AFC.

Nesse sentido destaca-se a centralidade da condição camponesa e sua lógica de coprodução entre a natureza e sociedade (Ploeg, 2008). De acordo com Sevilla-Guzmán (2011), a agricultura camponesa possui um potencial endógeno que se caracteriza por duas dimensões: uma ecológica e outra socioeconômica. A dimensão ecológica é representada pela agricultura de baixas entradas (*low-input*), pela escala de produção adaptada às realidades locais, pela base energética autônoma e pelos agroecossistemas resilientes. Já a dimensão socioeconômica é representada pela força e organização social do trabalho, identidade local e territorial, autonomia, cooperação, solidariedade, reciprocidade e outras formas de ação social coletiva. Nesta perspectiva, os diversos grupos sociais que se encaixam sob a denominação de agricultura familiar e camponesa lutam pela autonomia de sua base de recursos (terra, agrobiodiversidade, recursos hídricos, conhecimentos, redes sociais, força de trabalho, estruturas produtivas etc.), tendo em vista o aumento de espaços de manobra para o desenvolvimento de estratégias criativas voltadas à agregação de valor e à redução dos níveis de subordinação ao capital e à lógica dos mercados globais (Muñoz, 2019).

b) Mercados mais justos e seguros para agricultores e consumidores. Estudos sobre as agriculturas familiares e camponesas em diversas partes do mundo constataam que, quando confrontadas à dependência de mercados globalizados, as mesmas adotam ou revitalizam formas de resistência ou distanciamento da lógica produtivista e mercantil capitalista, inclusive por meio da construção de mercados com lógicas adaptadas à sua realidade. Isso se observa nas três experiências comerciais acompanhadas pelo LACAF, LECERA e LiSA, dado que o modo de funcionamento é dependente das necessidades dos agricultores familiares e camponeses, ao passo que se torna um importante componente da geração de trabalho e renda para as famílias envolvidas.

Um dispositivo institucional importante é o pagamento antecipado em ciclos mensais apresentado na experiência das CCR/LACAF. Isso garante a venda antecipada, possibilita o planejamento de produção e gera segurança aos agricultores. Tanto a venda antecipada quanto a composição de uma diversidade nas cestas permitem a diminuição dos desperdícios de alimentos e dos prejuízos, devido à possibilidade de organização dos agricultores para o plantio e oferta dos alimentos conforme a sazonalidade. Cabe destacar que a venda na forma das CCR garante que os agricultores tirem da terra apenas os produtos que já estão vendidos (Barcelos *et al.*, 2022).

c) Disponibilidade de alimentos saudáveis para agricultores e consumidores. É sabido que a falta de soberania e segurança alimentar e nutricional vem

sendo uma grande ameaça para a toda a população humana cada vez mais urbanizada. Reardon e Berdegué (2002) denominaram de «supermercadização» o fenômeno do crescimento explosivo de supermercados no contexto da América Latina nas décadas dos anos 1990 e 2000, os quais determinam as dietas humanas conforme os interesses da oferta e da demanda.

De outro modo, quando experiências de CCCA da AFC são fortalecidas, novas dinâmicas de produção e consumo podem ser estabelecidas, sobretudo quando se tratam de sistemas agroecológicos. Os processos produtivos podem ocorrer de acordo com a sazonalidade, ter uma maior diversidade e se adequar às características ecológicas de cada território. Em última instância, ocorre a geração de comida de verdade, ou seja, um alimento saudável que pode ser acessado tanto pelos agricultores¹³⁵, quanto pelos consumidores.

d) Espaços de contato, aproximação e reconhecimento. Conforme Schneider (2016), os mercados de proximidade são assentados em relações de trocas interpessoais, onde a confiança e a reciprocidade são dispositivos institucionais que se destacam mais que a busca pela maximização dos resultados econômicos privados. Nestes mercados, os agricultores possuem uma maior autonomia relativa em relação à dinâmica hegemônica pelo regime alimentar corporativo (McMichael, 2016). Dentre os canais de comercialização desses mercados, as feiras diretas representam uma das primeiras etapas do processo de integração mercantil dos agricultores familiares e camponeses (Ploeg, 2008), na medida em que a venda direta sem intermediários é uma das mais clássicas e simples formas dos agricultores estabelecerem relações com os consumidores.

Nas três experiências acompanhadas pelos Laboratórios da UFSC, observa-se uma outra relação de contato entre produtores e consumidores. Mais do que uma transação de uma mercadoria pelo melhor preço, conforme determina o *mainstream* da teoria econômica, denota-se a criação de vínculos de confiança, aproximação e reconhecimento entre as pessoas envolvidas nas trocas dos CCCA da AFC.

135 Apesar de parecer óbvio, não são todos os agricultores que consomem os seus produtos. Existe uma enorme quantidade de agricultores inseridos nas cadeias de commodities e não produzem para alimentos. Além disso, dentre aqueles que produzem alimentos, há inúmeros casos que não consomem sua própria produção pelo uso excessivo de agrotóxicos.

5.2. Fraquezas

e) Dependência de recursos públicos para funcionamento dos projetos de extensão universitária. A Universidade Federal de Santa Catarina é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação do governo brasileiro e, portanto, uma organização pública. Para o funcionamento das suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, depende centralmente do repasse de recursos públicos da União. Nesse sentido, a depender da conjuntura político-econômica do país, pode haver um maior ou menor repasse de verbas públicas para as atividades universitárias. Isso significa que bolsas estudantis, bem como recursos para os custos dessas atividades, representam elementos-chave para o bom funcionamento dos projetos de extensão universitária. No período do governo federal de 2018 a 2022, ficou evidente como não interessava à União apoiar as atividades universitárias e foi realmente desafiador trabalhar nessas condições. Desse modo, encontrar mecanismos de maior autonomia para os projetos de pesquisa e extensão universitária no Brasil são grandes desafios para o futuro.

f) Disponibilidade limitada de recursos e de tempo para extensão por parte dos Professores e Estudantes dos três laboratórios da UFSC. Os projetos de extensão universitária permitem a articulação do conhecimento científico advindo do ensino e da pesquisa com as necessidades da comunidade onde a universidade se insere, interagindo e transformando a realidade social (UFES, 2023). Há, portanto, uma dimensão pedagógica central dentro dos projetos de extensão universitária que necessita pautar as atividades de estudantes, técnicos e docentes envolvidos. Por outro lado, a realidade da AFC no Brasil carece de tanta atenção estatal, que, muitas vezes, a presença da universidade assume uma importância significativa para as pessoas envolvidas. Isso acaba exigindo um maior envolvimento da equipe de professores e estudantes nos projetos de extensão universitária. Contudo, as equipes dos projetos de extensão precisam dividir o seu tempo com atividades de ensino, pesquisa e gestão universitária e isso é um grande limitante para um melhor resultado dos trabalhos realizados.

g) Dificuldades em formar novas lideranças de consumidores. Novas relações de produção exigem novas relações de consumo. Os consumidores são agentes decisivos nas transformações dos mercados alimentares em função de seu comportamento consciente e engajado, os quais também podem conformar movimentos sociais. O papel dos consumidores ganha relevância quando observadas as taxas mundiais de urbanização, que exigem também a adaptação da resiliência das cidades para dar conta das mudanças dos fenômenos da agricultura, alimentação, abastecimento e consumo.

O que a experiência dos três Laboratórios da UFSC tem demonstrado, é que os consumidores envolvidos querem ter acesso a uma alimentação mais saudável, estão dispostos a apoiar os CCCA da AFC e uma boa parte também pode pagar um pouco mais por isso. Contudo, são raros os casos em que os consumidores das experiências envolvidas podem ir além disso e se envolverem mais nas construções desses novos mercados alimentares. Isso exige outras estratégias para um maior engajamento de consumidores e a construção de novas relações de consumo.

5.3. Oportunidades

h) Territorialização dos mercados alimentares. O território consiste nos componentes materiais ordenados no espaço, tanto pela natureza quanto pelas delimitações estabelecidas pela ação humana com objetivos diversos (Gottmann, 2012). Pode ser algo dado, isto é, a priori e dotado de características específicas, bem como pode ser construído como o resultado de processos sociais cumulativos ao longo do tempo e coordenados por atores, saberes e instituições de forma a qualificar os recursos existentes (Pecquer, 2013). Nesse sentido, a AFC e seus arranjos mercantis podem ser compreendidos a partir das dinâmicas da configuração territorial, os quais tendem a revelar recursos e ativos que proporcionam *inputs* territoriais (Cazella *et al.*, 2019). Quando os CCCA da AFC são fortalecidos, ocorre um processo de territorialização dos seus mercados alimentares, na medida em que as atividades de produção, consumo e distribuição das riquezas geradas nessas trocas concentram-se no mesmo espaço geográfico. Em última instância, isso pode representar boas estratégias de desenvolvimento rural e uma melhora da pegada ecológica territorial.

i) «Gastronomização» da alimentação. Como destacam Niederle e Wesz Junior (2018), além da crítica ética protagonizada, sobretudo, pelos movimentos sociais da AFC, há outro tipo de dinâmica que repercute uma «crítica estética» ao regime alimentar corporativo. Esta crítica não focaliza a iniquidade do modelo, mas sua incapacidade de responder à emergência de novos estilos de vida. Ainda de acordo com os autores, a proximidade destes novos estilos com o mundo rural revela uma crescente sobreposição entre as críticas estética e cívica. Isto é notório, por exemplo, no movimento de gastronomia, o qual assumiu, primeiramente, um discurso da sustentabilidade e da localidade, o que levou a revalorizar os produtos frescos, biodiversos e orgânicos e, em seguida, incorporou busca por produtos das agriculturas familiares e das comunidades tradicionais (Muñoz, 2019).

Nesse sentido, é possível observar nas experiências acompanhadas pelos Laboratórios da UFSC uma série de preocupações dos consumidores em promoverem novas receitas com os alimentos adquiridos, muitos dos quais são desconhecidos pelos mesmos, devido à sazonalidade e diversidade da AFC. Isso mobiliza uma boa parcela dos consumidores envolvidos nas experiências acompanhadas e pode ser uma boa estratégia para buscar novas pessoas interessadas em cuidar da saúde e fortalecer a AFC de seus respectivos territórios. Por outro lado, a ‘gastronomização’ excessiva das experiências, pode levar a uma elitização do consumo.

j) Potencial para gerar inovações sociais. Contribuir com uma agenda de pesquisa e desenvolvimento que gere inovações com fins econômicos é importante, mas insuficiente. Soluções coletivas se fazem necessárias tendo em vista o atual estado de crise sistêmica promovido pelo regime alimentar corporativo. Isso exige uma ressignificação do conceito de inovação. A inovação social ilustra um modo de criar novas e mais efetivas soluções aos desafios enfrentados pelo mundo contemporâneo, cujas características centrais são a novidade e a ação intencional orientada para atingir o objetivo desejado. André e Abreu (2006) destacam a natureza não mercantil, o caráter coletivo e a intencionalidade das inovações sociais para as transformações das relações sociais. Neves e Neves (2011) afirmam que se trata da inovação para a sociedade como efeito da pesquisa científica e tecnológica que agrega valor social e não possui fins lucrativos.

Nesse sentido, as boas práticas dos CCCA da AFC acompanhados pelos laboratórios da UFSC podem gerar a replicação dessas tecnologias sociais de forma contextualizada em outros territórios, o que tende a fortalecer a AFC e suas organizações econômicas.

l) Negócios com propósitos para uma sociedade mais justa, solidária e agroecológica. As relações sociais e econômicas que se estabelecem nos modelos de negócios de CCCA da AFC acompanhados pelos Laboratórios da UFSC não estão unicamente associadas à lógica utilitarista que apregoa uma maximização dos lucros e resultados mediante a aplicação ortodoxa dos princípios de eficiência, oportunismo e competitividade. Nos mercados alimentares das agriculturas familiares e camponesas, estes elementos não são desprezados, mas perdem centralidade, pois precisam se articular com outros princípios e valores das organizações dos movimentos sociais das agriculturas familiares e camponesas, como as bandeiras políticas por uma sociedade mais justa, solidária e agroecológica. Vale destacar que há inúmeras iniciativas de doação de alimentos para populações em vulnerabilidade social, os quais ocorrem

de forma articulada entre grupos de agricultores e consumidores das experiências analisadas pelos três Laboratórios da UFSC.

m) Novas Tecnologias para a AFC. O papel da tecnologia apenas está apenas iniciando o potencial de transformação dos mercados das agriculturas familiares e camponesas e deve passar por muitas transformações decorrentes do papel de *startups* agrícolas (Wilkinson; Rama, 2018). As TIC's favorecem a criação de novos modelos de negócios, originando múltiplas aplicações como buscas em portais eletrônicos, geradores de conteúdo, redes sociais virtuais e lojas virtuais de comércio eletrônico (*e-commerce*) que impactam na eficiência, poupança e imediatismo das atividades econômicas. No entanto, essa utilização das TIC's junto à AFC gera resistências, as quais muitas vezes estão associadas com o baixo grau de instrução dos agricultores, bem como à sua incapacidade financeira de adquirir equipamentos eletroeletrônicos (Köbrich *et al.*, 2016).

5.4. Ameaças

n) Perfil «clientelista» de consumidores e agricultores que causa dificuldades no processo de responsabilização. Talvez, este aspecto seja um dos aspectos mais difíceis de se lidar em CCCA da AFC, em função das características do regime alimentar corporativo, que oferta mercadorias a qualquer hora e em qualquer lugar para um público consumidor que exige ser bem atendido, pagar pouco e ter qualidade no produto. Em outras palavras, o ato de se consumir hoje está essencialmente ligado ao aspecto de se ter um cliente que precisa ser satisfeito. Este é o pensamento dominante das empresas no contexto de uma economia capitalista e está arraigado no modo de ser tanto de consumidores, quanto de agricultores.

Assim, a expectativa de uma boa parte dos consumidores é encontrar um alimento da mesma forma em que encontra em um supermercado ou sacolão. Questões de sazonalidade, problemas na produção, impactos na aparência, externalidades positivas da agroecologia e outras questões, muitas vezes passam despercebidos pelos consumidores e, portanto, não são valorizados pela grande massa da população. O cliente quer encontrar a mesma diversidade de alimentos que encontra no supermercado, mas quer pagar mais barato por ele e não quer se dar ao trabalho de ajudar nos «vácuos organizacionais» (Muñoz *et al.*, 2023) que ocorrem quando se eliminam os intermediários dos circuitos de comercialização.

o) Crise alimentar. Cruz, Matte e Schneider (2016) sintetizam essa crise a partir dos seguintes aspectos: nova equação alimentar, invisibilidade da questão alimentar e paradigma da saúde. No que tange à nova equação alimentar, os autores destacam que é preciso levar em consideração elementos que possam responder simultaneamente às questões alimentares (tanto o risco da escassez quanto da perda da qualidade nutricional), demográficas (urbanização) e ambientais (fontes de energia renováveis e redução do desperdício). O segundo aspecto da crise refere-se à «invisibilidade da questão alimentar» e está relacionada com o fato dos processos de produção de alimentos estarem cada vez mais nas margens da geografia das cidades e da relação das pessoas com os alimentos. Por fim, no que se refere às questões de saúde coletiva, os autores apontam que, ao invés dos problemas crônicos de desnutrição e fome, o novo problema que atinge a maior parte da população mundial está relacionado com a obesidade e o crescimento de doenças (cardíacas, hipertensão e diabetes). Tais questões estão diretamente associadas com uma alimentação crescentemente ultraprocessada e concentrada nas mãos de oligopólios multinacionais, o que vem causando uma série de efeitos colaterais na saúde das pessoas, sejam produtores ou consumidores, e nos ecossistemas.

p) Falta de políticas públicas adequadas para a AFC. As transformações ocorridas na agricultura brasileira contemporânea foram marcadas pela incorporação de novos padrões técnicos e organizacionais e pela inserção em cadeias produtivas competitivas. À agricultura brasileira coube o papel de gerar crescentes saldos comerciais mediante a exportação de commodities (Delgado, 2005). Consolidou-se um modelo de acumulação de capital baseado em commodities, sustentado na aliança entre a grande propriedade fundiária e os complexos agroindustriais internacionalizados e afiançados pelas políticas financeiras do estado (Escher, 2016). Como um reverso dessa moeda, o país foi exposto ao perigo de especialização regressiva e desindustrialização diante da falta de mudanças estruturais e macroeconômicas (Delgado, 2012), sendo o complexo soja-carne voltado para a exportação ao mercado chinês uma das suas maiores expressões atuais.

Mesmo assim, a agricultura não-empresarial, notadamente representante AFC, conseguiu conquistar avanços importantes diante da mobilização de seus atores sociais, o que permitiu a criação da «agricultura familiar» como uma nova categoria política portadora de direitos sociais. O marco desse processo foi a criação do PRONAF em 1996, o qual consolidou o reconhecimento da nova categoria social pelo Estado e permitiu a diversificação das políticas públicas

rurais (Mattei, 2012; Grisa & Schneider, 2015). Contudo, tais avanços conquistados pelas políticas públicas para a AFC ainda são desproporcionais quando comparados com a agricultura industrial, isso implica em uma série de dificuldades para a assistência técnica, legislação, formação profissional, financiamento e de tecnologias acessíveis.

6. Considerações Finais

Considerando o contexto de crise civilizatória gerado pelo regime alimentar corporativo, há uma janela (ou precipício) de oportunidade para a sociedade como um todo. Assim, as organizações dos movimentos sociais das agriculturas familiares e camponesas podem assumir novos papéis como agentes econômicos nos mercados, mas com outros e necessários níveis de compreensão. A primeira delas é tratar a terra não apenas como um recurso econômico que precisa ser maximizado, mas um organismo vivo que pode ter nos princípios da agricultura orgânica e da agroecologia, manejos que promovam a biodiversidade e a produção de alimentos de maneira mais equilibrada e, portanto, uma maneira de mitigar as mudanças climáticas.

Nesse sentido, os Estados Nacionais necessitam ser parceiros estratégicos nesses processos, assim como o são para os setores mais dinâmicos da agricultura industrial. Sem o apoio de políticas públicas será muito mais difícil fazê-lo. Mas isto não altera o fato de que a construção de novos circuitos de produção e consumo precisa fazer parte do repertório de ação coletiva das organizações dos movimentos sociais que possuem a agroecologia, a soberania alimentar e o bem viver como bandeiras políticas. Além disso, inovações contextualizadas ao contexto da agricultura familiar e camponesa devem ser desenvolvidas em parceria com as instituições de ciência e tecnologia, sendo as universidades um espaço privilegiado para essas interações.

A consolidação de modelos de negócios que garantam a viabilidade multidimensional das organizações econômicas da agricultura familiar e camponesa é fundamental para o futuro desses mercados alimentares. Todo esse esforço vai ao encontro da «Década da Agricultura Familiar entre 2019 e 2028» lançada pela FAO e que possui o objetivo de colocar em prática um plano de ação global contra a fome, a obesidade e a pobreza, ao mesmo tempo em que promove sistemas alimentares sustentáveis.

Referências

- André, I., & Abreu, A. (2006). Dimensões e espaços da inovação social. *Finisterra*, 41, p. 121-141.
- Barcelos, L. B., Rover, O. J., Muñoz, E. F. P., & Ansaldi, R. C. (2022). *Célula de Consumidores Responsáveis: ação coletiva na construção de novos mercados e redes de cidadania agroalimentar*. In: SILVA, Clécio *et al.* (Orgs.) *Jornada de Agroecologia: políticas, ações e movimentos*. Florianópolis, SC: Estúdio Sempelo.
- Carvalho, P. D. De, Teixeira, M. A. Motta, R., & Penna, C. (2022). Sistemas alimentares em disputa: respostas dos movimentos sociais à pandemia Covid-19. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 37(108).
- Cazella, A. A., Paula, L. G. N. & Medeiros, M. (2019). A construção de um território de desenvolvimento rural: recursos e ativos territoriais específicos. *Redes*. Revista do Desenvolvimento Regional 24(3) 49–74. <http://dx.doi.org/10.17058/redes.v24i3.14118>.
- Chiavenato, I. (2000). *Introdução à teoria geral da administração*. 6 ed. Rio de Janeiro: Campus.
- Cruz, F.; Matte, A. e Schneider, S. (Org.). (2016). *Produção, consumo e abastecimento de alimentos: desafios e novas estratégias*. Porto Alegre: Editora UFRGS.
- Darolt, M. R., & Rover, O. J. (Org.) (2021). *Circuitos curtos de comercialização, agroecologia e inovação social*. Florianópolis: Estúdio Sempelo.
- Delgado G. C. A questão agrária no Brasil, 1950-2003 (2005). En Jaccoud, L. *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília, pp. 51-90, IPEA.
- Delgado, G. C. (2012). *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Escher, F. (2016). *Agricultura, alimentação e desenvolvimento rural: uma análise institucional comparativa de Brasil e China*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Fernandes, B. H. R., & Berton, L. H. (2005). *Administração estratégica: da competência empreendedora à avaliação de desempenho*. São Paulo: Saraiva.
- Ferraz, A, T. R. (2019). Movimentos sociais no Brasil contemporâneo: crise econômica e crise política. *Serviço Social & Sociedade*, (135).
- Fligstein, N. (2021). Innovation and the theory of fields. *AMS Rev* 11, 272–289.
- Gazzola, M., & Aquino, J. R. (2021). Reinvenção dos mercados da agricultura familiar no Brasil: a novidade dos sites e plataformas digitais de comercialização em tempos de COVID-19. *Estudos Sociedade e Agricultura*. 29 (2), 427-460.
- Gehlen, I. e Mocelin, D. G. (Org.) (2018). *Organização social e movimentos sociais rurais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Gerhardt, T. E., & Tolfo, D. S. (Org.) (2009) *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Gil, A. C. (2010). *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 184 p.

- Gomes, B. R., & Krames, J. G. (2021). *COPER PLANALTO SUL: Comercialização de Produtos da Agricultura Familiar*. In: Magnanti, N. J. (Org.) *Construção social dos mercados no Sul do Brasil: aproximando produtores e consumidores de alimentos agroecológicos*. Lages: Coan.
- Goodman, D., Dupuis, M., & Goodman, M. (2011). *Alternative food networks: knowledge, place and politics*. London: Routledge.
- Gottmann, J. (2012). A evolução do conceito de território. *Boletim Campineiro de Geografia, Campinas*, 2(3), 523–545.
- Grisa, C. & Schneider, S. (2015). Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. En: Grisa, C.Schneider, S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre, pp. 25-50, Editora da UFRGS.
- Kotler, P. (2000). *Administração de marketing*. 10 de. São Paulo: Prentice-Hall.
- Köbrich, C., Brazo, F., & Macari, D. (2016). *Desarrollo de un modelo de negocios de comercio electrónico para la AFC*. [S.l.]: INDAP. (Serie estudios y documentos de trabajo, 8).
- Mattei, L. F. (2012). A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. *Estud. Soc. e Agric.*, 20(1), 301-325.
- Marsden, T., Banks, J., Bristow, G. (2000). Food supply chain approaches: Exploring their role in rural development. *Sociologia Ruralis*, 40, (4), 424–438.
- McMichael, P. (2016). *Regimes alimentares e questões agrárias*. São Paulo: UNESP; Porto Alegre: UFRGS.
- Mónico, L., Parreira, P., & Castro, P. A. (2017). A observação participante enquanto metodologia de investigação qualitativa. *Atas CIAIQ*, 3(1).
- Muñoz, E. F. P., Peixer, Z. I., Bosetti, C. J., & Kuznier, E. R. (2023). Fortalecimento dos circuitos curtos de comercialização de alimentos em Curitiba, SC. Resumo Expandido. In: Cadernos de Agroecologia – ISSN 2236-7934 - *Anais do XII Congresso Brasileiro de Agroecologia*, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro - 19(1).
- Muñoz, E. F. P., Niederle, P. A., De Gennaro, B. & Roselli, L. (2021). Agri-Food Markets towards Agroecology: Tensions and Compromises Faced by Small-Scale Farmers in Brazil and Chile, *Sustainability*, 13(6), 3096.
- Muñoz, E. F. P. (2019). *Mercados das agriculturas familiares e camponesas: uma análise institucional comparada entre Brasil e Chile* (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST (2019). *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*. [S.l.]. <http://www.mst.org.br/>.
- Neves, C. E. B., & Neves F. M. (2011). Pesquisa e inovação: novos desafios para a educação superior no Brasil e na Alemanha. *Caderno CRH*, Salvador, 24(63), 481-501.
- Niederle, P. A., & Wesz Junior, V. (2018). *As novas ordens alimentares*. Porto Alegre: UFRGS.
- Oliveira, L. G., & Batalha, M. O. (2021). Conditioning factors to market fruits and vegetables from family farms to supermarket supply chains. *Ciência Rural*, 51(4).

- Oliveira, D., Grisa, C., & Niederle, P. (2020). Inovações e novidades na construção de mercados para a agricultura familiar: os casos da Rede Ecovida de Agroecologia e da RedeCoop. *Redes*, 25(1), 135-163.
- Ploeg, J. D. (2008). *Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Portilho, F. (2020). Ativismo alimentar e consumo político – Duas gerações de ativismo alimentar no Brasil. *Redes*, 25(2), 411-432.
- Rajão, R., Soares-Filho, B., Nunes, F., Börner, J., Machado, L., Assis, D., ... & Figueira, D. (2020). The rotten apples of Brazil's agribusiness. *Science*, 369 (6501), 246-248.
- Reardon, T., & Berdegue, J. A. (2002). The rapid rise of supermarkets in Latin America: challenges and opportunities for development. *Development Policy Review*, 20(4), 371-388.
- Scherer-Warren, I. (2006). Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Sociedade e Estado*. 21(1).
- Schneider, S. Mercados e agricultura familiar. En: Marques, F. C., Conterato, M. A. & Schneider, S. (Org.) (2016). *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*. Porto Alegre, pp. 35-85, Editora da UFRGS.
- Silva, M. K., Cotanda, F. C., & Pereira, M. M. (2017). Interpretação e ação coletiva: o «enquadramento interpretativo» no estudo de movimentos sociais. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, 25(61), 143-164.
- Tarrow, S. (2009). *Poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes.
- Tilly, C. (2006). *Regimes and Repertoires*. Chicago: The University of Chicago Press.
- UFES, Universidade Federal do Espírito Santo. *O que é extensão universitária?*, s/ ano.
- Vieira, P. F., Gasparini, M. F. & Cunha, L. H. O. (2021). Agronegócio em tempos de colapso planetário: abordagens críticas. *Desenvolv. Meio Ambiente*, 57, 1-15.
- Wilkinson, J. e Rama, R. (2018). *Estudo de sistema produtivo agroindústria*. Brasília: IEL/NC.

CÓMO ESCAPAR DEL LABERINTO DE LA AGRICULTURA INDUSTRIAL:

CONSTRUYENDO SISTEMAS AGROALIMENTARIOS SUSTENTABLES Y JUSTOS, UNA RUTA PARA AMÉRICA LATINA

Guido Barrientos Matamoros y Gerardo Cerdas Vega

Introducción

En la actualidad, existe un creciente llamado a transformar los regímenes agroalimentarios globales hacia modelos de producción, distribución, procesamiento y consumo de alimentos que sean verdaderamente sostenibles, tanto social como ambientalmente. Este enfoque abarca todas las etapas de la cadena alimentaria, desde la producción agrícola y ganadera hasta la llegada de los alimentos a los consumidores finales. Este consenso ocurre ante las evidencias cada vez más contundentes de que el sistema agroalimentario dominante acumula graves contradicciones e insuficiencias, entre ellas su contribución decisiva al cambio climático, la contaminación de aguas superficiales y profundas gracias al uso masivo de agrotóxicos, la eutrofización de los océanos, la degradación de millones de hectáreas de tierras agrícolas, sus impactos sobre la salud humana y animal, la nunca resuelta cuestión del hambre y de sus correlatos recientes, la obesidad y la malnutrición; todo lo cual ha llevado a académicos, políticos, corporaciones, ONGs y movimientos sociales, cada cual desde sus visiones e intereses, a pronunciarse sobre la impostergable tarea de avanzar en el diseño y puesta en práctica de soluciones viables y eficaces ante estos y otros desafíos (Marques, 2015; Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC], 2020; Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services [IPBES], 2019; Swinburn, 2019).

Pero a pesar de este aparente consenso general, las posiciones con respecto a las posibles soluciones varían de manera significativa, llegando en algunos casos a ser antagónicas. Hay dos grandes vertientes del debate: una que propone soluciones «desde adentro» del sistema agroalimentario corporativo, que apela a narrativas «verdes» o «sustentables», sin modificar las estructuras de poder político y económico subyacentes al *status quo*; otra que se formula «desde fuera» y contra las corporaciones y que propugna que las formas de producción de los campesinos/as, pueblos indígenas y tribales, pescadores/as, pastores/as, entre otros grupos marginalizados, debe ser la base para una estrategia de provisión de alimentos a nivel global y que estos grupos deben ser los protagonistas de una transformación socioecológica y socioeconómica transcendental de los regímenes agroalimentarios, de cara a una crisis sin precedentes causada, en gran parte, por los patrones del sistema agroalimentario industrial y corporativo y su metabolismo depredador de los recursos que sustentan la producción de alimentos y la trama de la vida en general.

Esta crisis puede compararse a un laberinto en el que estamos atrapados, buscando salidas viables no solo para el futuro, sino para el presente. Esta encrucijada es el resultado del desarrollo de la agricultura industrial, desde el siglo XIX hasta el presente, pasando por diversas fases en la consolidación de dicho modelo, hoy hegemónico en términos de su poder económico y sus intrincadas relaciones con el Estado y los muchos mecanismos supranacionales que influye de forma poco transparente, aunque nunca ha dejado de ser contestado desde abajo en función de sus deletéreas consecuencias socioambientales. Encontrar una vía de escape dependerá de que las soluciones propuestas no solamente sean factibles económica y socialmente, sino también de que sean capaces de romper con la lógica lineal y extractivista imperante, integrándose adecuadamente en los flujos biofísicos del planeta como respuesta adaptativa a largo plazo. Esto implica, además, un rediseño de los eslabones del sistema agroalimentario más allá de la producción, de manera que la comercialización, el consumo y el descarte de alimentos ocurran en armonía con la preservación de nuestro patrimonio biocultural, permitiendo así la recuperación de los tejidos comunitarios y favoreciendo una revalorización de lo que comemos y de cómo lo comemos (es decir, reinsertar el sistema agroalimentario en la cultura y no únicamente en el mercado). En este trabajo, se parte de la afirmación de que ello solo será posible si se toma como referencia un abordaje agroecológico, desde lo local hasta lo global.

Por lo tanto, nos proponemos señalar algunos aspectos críticos del rediseño en cuestión y analizar las tendencias que, en el actual contexto global, abren nuevas posibilidades para nuestra región. En la segunda sección, se examinan las principales tendencias de insostenibilidad del modelo agroindustrial dominante, críticamente insalvables, frente a las cuales surgen propuestas y alternativas tanto dentro como fuera del sistema hegemónico. En la tercera sección, se profundiza en las características y consecuencias de este modelo para América Central, la región desde la cual elaboramos nuestras reflexiones. En la cuarta sección, se aborda la imperiosa necesidad de avanzar hacia sistemas alimentarios sostenibles y justos para garantizar un futuro viable. En la quinta, serán analizadas las razones por las que la agroecología se presenta como un nuevo paradigma que facilita el acceso a alimentos saludables, nutritivos, sostenibles y socialmente justos.

Finalmente, en la sexta sección, se retomará el estratégico tema de los mercados, con la premisa de que los alimentos no deben considerarse simples mercancías, sino un derecho humano fundamental. Para ello, es necesario que los mercados estén en manos de la gente, se basen en circuitos cortos de comercialización y actúen como espacios de interacción positiva entre el campo y la ciudad, lo cual contribuye a la transformación del sistema alimentario.

Antes de proseguir, queremos destacar el valioso aporte de especialistas latinoamericanos en sistemas agroalimentarios para la elaboración de este capítulo. Agradecemos profundamente a quienes respondieron una entrevista en línea y nos brindaron observaciones sugerentes e incisivas. En particular, expresamos nuestro agradecimiento a: Mario Godínez López, Secretario Académico de la Facultad de Agronomía, Universidad San Carlos, Guatemala; Donald Zúñiga Enamorado, de la Red de Comercialización Comunitaria Alternativa (COMAL), Honduras; Ana María Gutiérrez, académica de la Universidad Centroamericana, Nicaragua; Elías Raymundo Raymundo, consultor independiente, Guatemala; Santiago Javier Sarandón, académico de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina; Julio Santamaría Guerra, del Instituto de Innovación Agropecuaria, Panamá; Saray Siura Céspedes, académica de la Universidad Nacional Agraria La Molina, Perú; y Stanley Chablé Torres, de la ONG Kaa'nché Urbano, México. Asimismo, agradecemos sinceramente a Georgina Catacora-Vargas (Bolivia), presidenta de la Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA); Peter Rosset (México), investigador titular en el Colegio de la Frontera Sur, San Cristóbal de las Casas (ECOSUR); y John Wilkinson, académico e investigador del Programa de Posgrado en Ciencias Sociales en Agricultura, Desarrollo

y Sociedad (CPDA) de la Universidad Federal Rural de Río de Janeiro, Brasil, por concedernos valiosas entrevistas en profundidad, fundamentales para la elaboración de este documento.

Nuestro Punto de Partida: los Límites y Contradicciones Insalvables de la Agricultura Industrial

Como lo expone convincentemente el científico brasileño Luiz Marques (2019) en su más reciente libro, *O decênio decisivo: propostas para uma política de sobrevivência*, la posibilidad de un colapso socioambiental global ha dejado de estar en el plano de lo hipotético para adentrarse en el terreno de las posibilidades inmediatas, en un horizonte de dos o tres décadas hacia adelante como máximo. La acumulación de tendencias disruptivas siempre en alza, la imposibilidad de materializar cualquier acuerdo político significativo a nivel internacional sobre el cambio climático y otros vectores asociados y el carácter eminentemente caótico e irracional del proceso de acumulación capitaneado por el capital financiero-especulativo, conducen a nuestras sociedades directamente hacia la ruptura de las condiciones básicas para asegurar nuestra existencia sobre bases mínimamente estables (desde un punto de vista climático y de la disponibilidad de recursos) y mínimamente dignas (desde un punto de vista social).

Esta crisis múltiple tiene sus raíces en la dinámica intrínseca del capitalismo, especialmente acentuada en su fase neoliberal, aunque fue la agricultura industrial, dominante en el sistema agroalimentario desde la década de 1940, la que intensificó su impacto. No obstante, las secuelas acumuladas de este sistema se remontan hasta la época colonial, cuando comenzó un ecocidio a escala global con la instauración de grandes plantaciones y enclaves propios de la era moderna. Esta imposición de una lógica productivista en la agricultura, inexistente en las colonias antes de la llegada de los europeos, sentó las bases de una explotación sin precedentes de la naturaleza y las comunidades (Nigh & Ford, 2019; Moore, 2020; Marques, 2023).

Al hablar del sistema agroalimentario mundial, no debemos confundirlo con su «falange de asalto» (Marques, 2019, p. 59) a los bosques tropicales y al conjunto de la vida: el agronegocio o agricultura industrial¹³⁶. Este sector, poderoso

136 Usaremos los términos agricultura industrial y agronegocio de forma equivalente.

en términos de su influencia económica y política, encabeza la irracionalidad destructiva del capitalismo, al destruir suelos, bosques, recursos hídricos, hábitats silvestres y biomas completos junto con sus comunidades. Además, actúa como un consumidor voraz de pesticidas y fertilizantes, antibióticos, semillas transgénicas, hormonas y combustibles fósiles, todos los cuales despeja en la naturaleza sin ninguna responsabilidad, al paso que reducen la extraordinaria complejidad ecosistémica del planeta a inmensas áreas de monocultivos, potreros y áreas degradadas. Mal llamado «alimentario», este sistema hegemonizado por las corporaciones produce no alimentos, sino *commodities*, que son parte del casino especulativo a nivel global y se destinan tanto a engordar animales criados en condiciones deplorables como a llenar los tanques de los carros que contaminan el planeta con sus emisiones tóxicas o a servir como insumos para la industria de comidas procesadas (Borras *et al.*, 2014; Strange, 1986; Marques, 2023; Van Tulleken, 2024).

Muy convenientemente, se olvida que son los tres mil millones de campesinos/as, indígenas, pescadores/as, pastores, agricultores/as urbanos, entre otros, quienes realmente alimentan al mundo y constituyen lo que se ha denominado la red campesina alimentaria, por oposición al conglomerado de corporaciones que integran la cadena agroindustrial globalizada. (Grupo ETC, 2017) Dicha red campesina mundial produce y distribuye el 70 por ciento de los alimentos que nutren a las personas en todo el mundo, con menos de 25 por ciento de los recursos (agua, suelo, combustibles) si lo comparamos con el despilfarro (en gran medida inútil) de la agricultura industrial (Grupo ETC, 2017). Además, como si esto no fuera poco, esa red campesina e indígena está resistiendo al avance de las fronteras agrícola y minera y retienen aproximadamente el 40 por ciento de todas las tierras naturales restantes en el planeta, siendo la verdadera guardiana de la biodiversidad. (Climate Land Ambition and Rights Alliance, CLARA, 2018).

A diferencia de la red campesina mundial, la cadena agroindustrial se encuentra enormemente concentrada en unos pocos y poderosos actores. Así, Bayer, Corteva, ChemChina-Syngenta y BASF controlan el 60 por ciento del mercado de semillas y el 70 por ciento del mercado de agrotóxicos en el mundo (Marques, 2023). El valor del mercado mundial de agrotóxicos se estima en 281 mil millones de dólares anuales, con proyecciones de crecer hasta 308 mil millones en 2025, lo que refleja no solo sus dimensiones, sino también el poder que ejercen para mantener su posición dominante en el mercado, tanto en países grandes como pequeños (LATIFUNDIST, 2020).

Por otro lado, en el ámbito de las *traders* o comercializadoras de *commodities*, una docena de grandes empresas, entre ellas Cargill, Bunge, Archer-Daniels Midland y la Corporación Nacional de Cereales, Aceites y Productos Alimenticios de China (COFCO, por su sigla en inglés), controlan el mercado mundial de granos, oleaginosas, minerales, energía y otros productos clave para los procesos de acumulación de capital. Esta concentración de poder en la cadena agroindustrial afecta las cadenas de precios e influye de manera decisiva en los costos de producción y en el precio final de los alimentos. Dado que estos productos son esenciales para la alimentación y otras industrias, cualquier alteración en sus precios tiene un impacto directo en la inflación global. Además, la capacidad de estas empresas para influir en las políticas de producción y comercialización, así como en la (des) regulación de los mercados, amplifica su efecto sobre la economía mundial (Dowbor, 2017; COFCO, 2023).

No se puede ignorar el gran poder de las cadenas detallistas que dominan el mercado de distribución de alimentos en casi todo el mundo, conectadas con traders y multinacionales como Nestlé, Unilever, Procter & Gamble, Coca-Cola FEMSA, que controlan el mercado de productos procesados, ultraprocesados y cuidado personal, llegando hasta los consumidores finales. Frente a estas corporaciones, los pequeños agricultores, empresas locales, consumidores y comunidades rurales y urbanas suelen estar en desventaja o expuestos a contratos abusivos, sin mencionar el impacto en la disponibilidad de alimentos y el cambio en el patrón alimentario, que afecta a las poblaciones pobres y vulnerables con mayor fuerza (Reardon *et al.*, 2003; Newman, 2013; Flexor, 2014; Elder & Dauvergne, 2015).

Por otro lado, la agricultura industrial y su sistema son responsables de altísimas contribuciones a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), que aumentan exponencialmente y aceleran el cambio climático global. Las emisiones del sistema agroalimentario dominante representan entre el 25 por ciento y el 35 por ciento de las emisiones antropogénicas totales, según los factores considerados (Marques, 2023; Ritchie, 2021). Esto lo convierte en un impulsor clave del cambio climático y otros fenómenos asociados que erosionan los límites biofísicos del planeta: el cambio en el uso del suelo, como la deforestación, degradación de turberas y emisiones de suelos cultivados, aporta entre 3.2 y 5.7 mil millones de toneladas de CO₂e anuales; la producción agropecuaria, incluidas las emisiones de fertilizantes sintéticos, estiércol, metano del ganado, acuicultura y maquinaria agrícola, aporta entre 7.1 y 8 mil millones de toneladas de CO₂e. Las cadenas de suministro (procesamiento, transporte, venta y refrigeración de alimentos) agregan entre

2.4 y 3.1 mil millones de toneladas de CO₂e. Finalmente, las emisiones posteriores a la venta (refrigeración y cocción en hogares, junto con desperdicios de alimentos) suman otras 2.1 mil millones de toneladas de CO₂e (Ritchie, 2021).

La mayor contribución proviene de la industria de proteína animal, es decir, la ganadería industrial, que sacrifica más de 80 mil millones de animales anualmente para satisfacer la demanda de carne, en especial en países ricos, donde se concentra el consumo. La industria cárnica es el principal generador de GEI en el sistema alimentario global por cuatro razones: ocupa la mayor cantidad de tierras, vinculadas a la deforestación; la fermentación entérica y desechos de rumiantes generan masivas cantidades de metano (CH₄). El consumo de carne es energéticamente ineficiente, ya que requiere grandes cantidades de energía y agua. Además, la producción, el comercio y el consumo de carne son actividades globalizadas que implican un gasto considerable de combustibles fósiles en su transporte. Aproximadamente la mitad de la tierra habitable ya está dedicada a la agropecuaria (Marques, 2023).

Otro aspecto nocivo de la agricultura industrial es la rápida erosión de la biodiversidad, especialmente la disminución de insectos y polinizadores. Se estima que el 40 por ciento de las especies de insectos se extinguirán en las próximas décadas, especialmente los polinizadores, de los cuales dependen el 90 por ciento de las plantas silvestres para su reproducción. Este descenso impactará no solo a los humanos (ya que el 75 por ciento de los cultivos agrícolas dependen de la polinización abierta), sino también a millones de otras especies que dependen de las plantas para su hábitat y alimento (Marques, 2023; Sánchez-Bayo & Wyckhuys, 2019; IPBES, 2019). Los insectos, con aproximadamente 10 millones de especies, son esenciales no solo como polinizadores, sino también por funciones ecosistémicas como la herbivoría y detritívora, además de ser fuente de alimento para otros animales (Marques, 2023). Las principales causas de este declive son: i) pérdida de hábitat por agricultura intensiva y urbanización; ii) contaminación por pesticidas y fertilizantes sintéticos; iii) factores biológicos como patógenos y especies invasoras; y iv) cambio climático (Sánchez-Bayo & Wyckhuys, 2019, p. 8).

Por otra parte, la inviabilidad del actual sistema agroalimentario se expresa en el gigantesco desperdicio de alimentos a nivel global, muy especialmente en los países ricos, al tiempo en que el hambre afecta a más de 800 millones de personas en todo el mundo y unos 2 mil millones más padecen de obesidad (Swinburn *et al.*, 2019). De acuerdo con datos del propio Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, entre el 30 por ciento y el 40 por ciento de los alimentos en dicho país se desperdician año con año a lo largo de toda la cadena de suministro, ya

sea porque no se consumieron o porque directamente se desperdiciaron (United States Department of Agriculture, USDA, 2023). De acuerdo con la organización norteamericana «GRACE Communications Foundations» (2023), los alimentos se pierden o desperdician por una variedad de razones: el mal tiempo, problemas de procesamiento, la sobreproducción y los mercados inestables que causan pérdidas de alimentos mucho antes de que lleguen a una tienda de comestibles, mientras que la compra excesiva, una planificación deficiente y la confusión sobre etiquetas y seguridad contribuyen al desperdicio de alimentos en tiendas, restaurantes y hogares.

El desperdicio de alimentos tiene un costo gigantesco; solo en Estados Unidos representa unos US\$218 mil millones al año. Además, los alimentos no consumidos o desperdiciados ejercen una presión innecesaria sobre el medio ambiente al desperdiciar recursos valiosos como el agua y la tierra de cultivo, sin mencionar la dimensión (in) moral y humanitaria de este problema. Aproximadamente el 6 por ciento de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) provienen del desperdicio de alimentos, una cifra tres veces superior a las emisiones de la aviación (Ritchie, 2020). Finalmente, se calcula que el desperdicio alimentario representa alrededor del 24 por ciento de las calorías alimentarias disponibles (Safdie, 2023), lo que alcanzaría para cubrir las necesidades calóricas básicas de todas las personas del mundo que padecen hambre. Para empeorar, esta tendencia al desperdicio se incrementa año con año y se espera que aumente en otro tercio para 2030 (Safdie, 2023), una situación absolutamente irracional, pero inscrita en la lógica del modelo imperante, donde la comida se considera una fuente de lucro y el desperdicio se justifica con argumentos de mercado.

En el contexto que venimos analizando, no cabe duda de que el sistema agroalimentario hegemónico es corresponsable en gran medida por la ruptura de los equilibrios biofísicos indispensables para la sustentación de la «trama de la vida» (Moore, 2020). La fragmentación o eliminación de ecosistemas complejos que tardaron millones de años para evolucionar¹³⁷, la contaminación, la acidificación de los océanos, la degradación sistemática de suelos, cuya mayor expresión es la

137 A ejemplo del Cerrado brasileño, el bioma más antiguo de América del Sur, con 40 millones de años de antigüedad (se formó durante el periodo cenozoico), cuna de una extraordinaria biodiversidad hoy amenazada gravemente por la expansión del agronegocio (producción masiva de soja, caña, eucalipto, entre otras actividades). Se estima que, desde la década de 1970, 52 por ciento de sus más de 2 millones de km² han sido irremediablemente devastados (Cerdas & Teixeira, 2017; Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia, AATR-BA, 2018).

desertificación galopante¹³⁸, entre tantos fenómenos convergentes, están íntimamente relacionados con la superación de los límites planetarios para contener de forma segura la vida humana (y de millones de otras especies) en este planeta, tal como lo han señalado reiteradamente científicos de todo el mundo, entre ellos los del Instituto Potsdam para la Investigación sobre el Cambio Climático, de Alemania, liderados por Johan Rockström. De acuerdo con estos investigadores, de los nueve procesos o sistemas ambientales clave que son fundamentales para el funcionamiento estable del sistema terrestre y para mantener las condiciones adecuadas para la vida humana en el planeta, al menos cuatro ya han sido superados, en función de factores como la expansión desmedida de la agricultura industrial.¹³⁹ (Rockström *et al.*, 2009; Rockström & Gaffney, 2021). Esto pone serias amenazas existenciales para todos nosotros, que ya se materializan en la sexta extinción masiva de especies y en la extrema variabilidad climática que afecta (aunque muy desigualmente) a casi toda la población mundial.

Frente al cuadro anteriormente descrito, que ha llevado a una crítica radical de diversos sectores y movimientos sociales hacia el conglomerado político-corporativo que sostiene al sistema agroalimentario dominante y, claramente, hacia las consecuencias desastrosas de mantenerlo en funcionamiento; y especialmente tras la crisis alimentaria de 2007-2008 (la cual marcó un punto de inflexión en el alza del precio de los alimentos y disparó una corrida global por el control corporativo de tierras agrícolas), dichas corporaciones así como grupos empresariales emergentes, vienen buscando ofrecer soluciones basadas en intensos procesos de innovación tecnológica, facilitados por millonarias inversiones financieras, que proponen alternativas desde adentro del propio sistema y, por tanto, se plantean inducir cambios pero sin romper con sus presupuestos fundacionales (control corporativo de toda la cadena, alimento como mercancía y continuidad de un patrón alimentario definido a partir de los intereses del capital, entre otros). De hecho, como veremos, se trata de un esfuerzo de actores poderosos del sistema agroalimentario hegemónico, por «recuperar legitimidad en medio de la crisis climática y el colapso de la biodiversidad que él

138 De acuerdo con datos de la ONU: «Entre 2015 y 2019, al menos 100 millones de hectáreas de tierra sana y productiva se degradaron cada año, lo que afectó a la seguridad alimentaria y del agua a nivel mundial e impactó directamente en la vida de 1.300 millones de personas [...] Si las tendencias actuales continúan, será necesario restaurar 1.500 millones de hectáreas de tierra para 2030 para lograr un mundo neutral en cuanto a degradación de la tierra» (ONU, 2023).

139 Los límites ya superados son: el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, el cambio de uso de la tierra y los ciclos geoquímicos, en particular los ciclos del nitrógeno y del fósforo (Rockström *et al.*, 2009; Rockström & Gaffney, 2021).

mismo ha causado» (Grupo ETC, 2022, p. 157), pero las soluciones propuestas, a pesar de su aparente novedad y de las narrativas «verdes» que las sustentan, son una prolongación de este mismo sistema y no conducen sino al agravamiento de la crisis socioambiental en curso.

Las tendencias actuales de innovación por dentro del sistema agroindustrial dominante se inscriben en una lógica que viene desde los años noventa con la introducción de los transgénicos y llega a la actualidad a través de abordajes como la «agricultura climáticamente inteligente», «la agricultura 4.0» y ahora las llamadas «FoodTechs». A esta secuencia de innovaciones hay que sumarle, como un proceso paralelo y mutuamente complementario, la corrida global por tierras y recursos que se ha conocido como «land grabbing» en la literatura especializada (o como acaparamiento de tierras, en español); esa captura de recursos es el correlato, en el mundo real de la mayoría de la población global, de las tendencias de innovación que por ahora afectan apenas a pequeños núcleos de consumidores y de empresas en los países del norte, en China y algunas regiones de Asia y América Latina.

Como señala Wilkinson (2023b), el sistema agroalimentario industrial ha experimentado tres importantes oleadas de innovación desde mediados del siglo XX hasta el presente. La primera fue la revolución verde, que comenzó en la década de 1940; la segunda, la introducción de organismos genéticamente modificados a partir de la década de 1990; y en la actualidad, estamos viviendo una fase de innovaciones enfocadas en resolver los problemas de la alimentación. Esta nueva fase promueve enfoques como la «agricultura climáticamente inteligente», la «agricultura de precisión o 4.0» y el desarrollo de carnes alternativas, ya sea a partir de proteínas vegetales o de carnes cultivadas en laboratorios (carne celular), evitando así la matanza masiva de animales necesaria para satisfacer la creciente demanda global de carne. Adicionalmente, la implementación de sistemas altamente tecnificados de agricultura vertical, diseñados para entornos urbanos, forma parte de este nuevo conjunto de alternativas que ha surgido principalmente en los países del Norte, pero que también está ganando impulso en Asia e incluso en América Latina (Wilkinson, 2023b).

Otro aspecto crucial que merece ser destacado es que esta nueva fase de innovaciones en el sistema agroalimentario dominante no solo está siendo disputada por corporaciones ya consolidadas, sino también por actores no tradicionales dentro del agronegocio. Esto se evidencia con la entrada de grandes conglomerados del mundo digital, como IBM, Google, Microsoft y Amazon, que desafían a empresas establecidas como Bayer/Monsanto, ChemChina/Syngenta, John Deere

y Walmart. Estos nuevos actores están utilizando el manejo masivo de datos para la agricultura y, en algunos casos, incursionando en el sector minorista o realizando adquisiciones de grandes extensiones de tierra. Además, los capitales de riesgo están invirtiendo cada vez más en una extensa y diversificada red de «start-ups» emergentes, que se presentan como alternativas innovadoras. Esta dinámica está impulsando un creciente volumen de inversión en la búsqueda de nuevos productos y la apertura de nuevos mercados, lo que se percibe como un proceso disruptivo con el potencial de dejar atrás el modelo agroindustrial obsoleto que prevalece en la actualidad (Wilkinson, 2023b).

Rethink, una empresa de consultoría especializada en el análisis de «tecnologías disruptivas» alimentarias, predice que a partir de 2030 habrá un colapso en las cadenas tradicionales de carne y lácteos. Según su estudio, la demanda de productos cárnicos y lácteos convencionales se reducirá en un 50 por ciento para ese año, con caídas del 70 por ciento en la carne molida y del 30 por ciento en las carnes de alta calidad. Asimismo, se anticipa que la demanda de productos lácteos disminuirá en un 70 por ciento, y la sustitución de todos los componentes de estas cadenas se acelerará, alcanzando hasta el 90 por ciento en 2035. También se prevé una disminución de aproximadamente el 50 por ciento en la demanda de soja y granos (Wilkinson, 2023b; Tubb y Seba, 2019). Sin embargo, estas previsiones no especifican las causas, las regiones o los determinantes detrás de esta drástica caída en la demanda de proteínas de origen animal y vegetal, tal como son proporcionadas actualmente por la cadena agroindustrial. Aun así, estos argumentos se utilizan para legitimar la aparición de este nuevo actor en la industria alimentaria.

El foco no está puesto en atender a la problemática global de la agricultura, sino a los problemas asociados a la demanda de alimentos, lo cual en última instancia busca desligar la alimentación de la agricultura y transformarla en una actividad atendida cada vez más por la industria. En todos estos casos, la digitalización es una característica dominante, ya sea mediante la tecnificación intensiva de la producción de «commodities» en gran escala (la llamada agricultura 4.0), o bien mediante inversiones millonarias en desarrollo de plantas industriales para la producción de proteína vegetal o animal mediante procesos de fermentación de precisión o edición genética (Wilkinson, 2023a, 2023b). El tema es complejo y excede los límites de lo que podemos desarrollar en este momento, pero podemos apuntar que se trata de una especie de utopía biotecnológica¹⁴⁰ que delega

140 Nuevos términos van siendo acuñados por esta agroindustria emergente para designar sus procesos y productos, así como sus visiones sobre la alimentación. «Carne producida a partir de células», «carne a base de plantas», «comida moderna», «fermentación de precisión», entre otros, son categorías

en estas nuevas formas de innovación la responsabilidad de salvar al mundo (o al menos a la parte del mundo que lo pueda pagar) de las consecuencias deletéreas del propio sistema que las sustenta, pero sin cambiarlo. Todo este conglomerado (o «ecosistema», como suele ser llamado en la literatura especializada sobre el tema) de corporaciones y grupos de inversión, se aglutina bajo la etiqueta de «FoodTechs», es decir, aquellas empresas que aplican las nuevas tecnologías para transformar la manera como producimos, distribuimos, compramos y consumimos alimentos.

Entre estas empresas, se encuentran las «start-ups» que centran sus actividades en áreas como agricultura de precisión, cultivo vertical, automatización de granjas, producción de sustitutos de carne, entrega de alimentos, aplicaciones de entrega de alimentos, entre otras. Además, hay diversos tipos de inversionistas, incluidas empresas de capital de riesgo, fondos de inversión, aceleradoras e incluso grandes empresas de alimentos y bebidas interesadas en la innovación, que proporcionan financiamiento a las «start-ups» en etapas tempranas, permitiendo el desarrollo de sus productos, expandir sus operaciones y aumentar su presencia en el mercado. También, es notorio que las grandes empresas de alimentos ya están reconociendo la importancia de estos sectores emergentes y por tanto los apoyan y/o se apropian de ellos, sea para aprovechar las innovaciones o para reducir la competencia. Desde 2020 ha habido un crecimiento sostenido de las inversiones en el sector de las «FoodTechs», que en ese año alcanzaron más de US\$ 26 mil millones y más de US\$ 29 mil millones en 2022, más de siete veces del monto alcanzado en 2012 (Wilkinson, 2023b; AgFunder, 2023).

Toda esta corrida hacia innovaciones por dentro del propio sistema dominante no ofrece verdaderas salidas al laberinto de la agricultura industrial, por el contrario, refuerza sus patrones técnicos, políticos, económicos y culturales.

al uso en el sector de las «FoodTechs». Un concepto llama la atención: «Food-as-software» (comida-como-software), el cual establece una analogía entre la producción de alimentos y el desarrollo de software. La idea principal detrás de «comida como software» es tratar la producción y el diseño de alimentos de manera similar al desarrollo de aplicaciones de software. Al igual que el software puede mejorarse y actualizarse continuamente a través de iteraciones, este concepto sugiere que los productos alimenticios también pueden perfeccionarse y mejorarse con el tiempo a medida que avanza la tecnología y se amplían las bases de datos de componentes alimenticios. En un modelo de «comida como software», los alimentos se diseñan utilizando extensas bases de datos de moléculas, y pueden personalizarse o ajustarse para diversos factores como sabor, textura, contenido nutricional y preferencias dietéticas. Se supone que la integración con la tecnología de la información y la internet permite la rápida difusión de mejoras en los métodos de producción o formulaciones de ingredientes, lo que haría que la producción de alimentos sea más distribuida y descentralizada, a través de impresoras 3D que los individuos podrían adquirir para «imprimir» su comida a partir de «recetas» (combinaciones de ingredientes y moléculas) que se pueden descargar de la nube (Tubb & Seba, 2019; Brunton, 2020).

Por una parte, siguen conceptualizando los alimentos como mercancías y no como un bien común y un derecho humano. Por otra, aunque incorporan un discurso sobre la insustentabilidad del modelo agroindustrial, ponen el foco en soluciones tecnológicas que deberían resolver problemas relacionados con las emisiones de GEI, la devastación de los bosques y la pérdida de la biodiversidad, dejando de lado el importante papel de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas, cuyos derechos a la tierra y al territorio no son considerados como algo relevante, en un contexto de generalización de la captura de tierras en los últimos quince años (Recine *et al.*, 2021; Sassen, 2016)

Ignora además las relaciones de poder y los factores estructurales que han producido el hambre y la devastación ambiental, es decir, enmascara el hecho de que el sistema agroalimentario, del que son una expresión de avanzada, está en el núcleo del problema. Desplaza las dietas locales y los saberes ancestrales asociados a la alimentación, para imponer el mismo patrón alimentario de una forma acrítica, basado ahora en proteínas vegetales o celulares (en la forma de «fast foods»)¹⁴¹, pero que implican ya sea la continuidad del agronegocio de soja y otras «commodities» producidas en régimen de monocultivo, y/o la adopción de tecnologías inalcanzables para la inmensa mayoría de la población mundial, cuanto más del campesinado y los pueblos originarios. Tal como se dio en oleadas de innovación anteriores, la actual es profundamente desigual y excluyente, lo cual refuerza sus tendencias patriarcales y neocoloniales. Por ejemplo, la adopción de una dieta sustentada en proteínas vegetales («plant-based meat») se presenta como una alternativa sustentable a la pecuaria tradicional, pero no se problematiza el hecho de que la soja seguirá siendo transgénica, petrodependiente y basada en mega plantaciones que devastan la naturaleza; tampoco se cuestiona el hecho de que las plantas de producción de esas proteínas, o las otras tecnologías asociadas, son extremadamente costosas y concentradas en manos corporativas, alejando aún más a las personas del control sobre qué comen y cómo se producen sus alimentos (Recine *et al.*, 2021)

141 Muchas, por no decir todas, las empresas que hoy ofrecen diversos tipos de «plant-based meat» o «cell-meat», lo que venden son hamburguesas, «nuggets» o bistecs con sabor a pollo, carne bovina y semejantes. No se cuestiona nunca que una mejor alternativa para reducir el impacto de la pecuaria tradicional sea la disminución sistemática (junto a una mejor distribución global) del consumo de carne, más el fomento a las agriculturas territorializadas que ya abastecen a la mayor parte de la población del planeta, además del fomento a dietas culturalmente pertinentes.

¿Qué pasaría con los más de tres mil millones de campesinos/as, pescadores/as, pastores/as y pueblos originarios que hoy producen el 70 por ciento de los alimentos del mundo, en el caso de que estas nuevas empresas hiper tecnologizadas pudieran, efectivamente, hacerse con el control del sistema agroalimentario? Un contingente de personas tan gigantesco no podría simplemente desaparecer ni sería absorbido por otros sectores como la industria o los servicios; el campesinado y los pueblos originarios no solo se resisten a morir, sino que han construido en las últimas décadas importantes movimientos sociales, enraizados territorialmente, que reivindican el derecho humano a la alimentación, la soberanía alimentaria y la agroecología como formas de garantizar efectivamente el acceso a alimentos sanos, culturalmente pertinentes y ecológicamente producidos, es decir, con arreglo a los ciclos biofísicos del planeta. Estos movimientos se han extendido a casi todos los países del orbe y conforman verdaderas «multitudes agroecológicas» (Giraldo, 2022) que tejen una inmensa gama de saberes y resistencias indispensables para pensar el futuro de los sistemas agroalimentarios, más allá de los avatares y falsas soluciones del sistema agroalimentario industrial. El campesinado y todos los pueblos, grupos, movimientos, organizaciones e individuos que trabajan por una transformación que se fundamente en el derecho humano a la alimentación y en la pluralidad de sistemas productivos y patrones alimentarios, constituyen una salida mucho más viable y democrática a la crisis en curso, que todas aquellas propuestas que emanan desde la lógica corporativa.

Centroamérica en las Transiciones del Régimen Alimentario Hegemónico

Para construir salidas al laberinto de la agricultura industrial, es necesario entender cómo llegamos aquí. Por tanto, es indispensable partir de una perspectiva histórica y sistémica para situar adecuadamente nuestra reflexión, asumiendo que nuestro punto de observación se da desde Costa Rica y desde Centroamérica como un país y una región que han sido integrados, subordinadamente, a un sistema agroalimentario globalizado, bajo la égida de la ortodoxia neoliberal más beligerante. En ese sentido, la perspectiva de los regímenes alimentarios nos ofrece una base útil para comprender las dinámicas complejas e interconectadas que facilitaron procesos clave como la progresiva implementación de la revolución verde y la transformación de la agricultura tanto a nivel global, como en América Latina, vistos en un contexto y no de forma aislada.

La teoría de los regímenes alimentarios es un enfoque de la economía política que trata de comprender el desarrollo histórico y la transformación del sistema alimentario mundial. Analiza cómo las relaciones de poder entre distintos actores, como empresas, Estados y movimientos sociales, configuran la producción, distribución y consumo de alimentos. La teoría identifica diferentes periodos, o «regímenes alimentarios», caracterizados por distintos modos de producción agrícola, comercio y consumo, y examina las consecuencias sociales y medioambientales de estos regímenes.

De forma muy esquemática, de acuerdo con autores como Friedmann y McMichael, desde finales del siglo XIX hasta el presente se han configurado **tres regímenes alimentarios** comandados por distintas lógicas y arreglos de actores, aunque tienen en común que todos han sido y son funcionales a la acumulación de capital, por un lado, así como a los intereses geopolíticos de las principales potencias a lo largo de los últimos 150 años. De manera esquemática, desde finales del siglo XIX han existido tres regímenes alimentarios, todos funcionales tanto a la acumulación de capital como a los intereses geopolíticos de las grandes potencias, abarcando desde la economía colonial de plantación, el surgimiento y consolidación de la Revolución Verde y la actual fase de liberalización del comercio y la concentración de la producción en pocas empresas multinacionales, lo que ha desplazado a pequeños agricultores y promovido monocultivos genéticamente modificados. (Friedmann & McMichael, 1989; McMichael, 2009)

Para McMichael, en la actualidad está surgiendo un nuevo régimen alimentario en respuesta a los desafíos del cambio climático y la degradación medioambiental en gran escala promovidos por la agricultura capitalista. Este régimen se caracterizará por un cambio hacia formas de agricultura más sostenibles y resilientes, así como por una reconfiguración del comercio mundial de alimentos y de las pautas de consumo, lo cual abre espacios para la agroecología y otras formas de agricultura sustentable. (McMichael, 2009).

Es importante hacer notar que el trabajo de Friedmann y McMichael incluye los regímenes alimentarios dominados o controlados por el Reino Unido, Europa y los Estados Unidos, pero no aborda lo relativo al papel y al peso de China en la determinación de las dinámicas agroalimentarias a escala global en los últimos decenios. Este es un aspecto crucial que debe ser incorporado en el análisis. Si bien no podemos afirmar que China sea ya la potencia dominante en cuanto a las dinámicas agroalimentarias mundiales, es innegable que su peso ha sido el factor novedoso más relevante, ya que la incorporación de un inmenso contingente humano a una dieta de alto contenido proteínico ha orientado las tierras

agrícolas de países como Brasil, Paraguay, Argentina y Uruguay hacia este propósito. Dichos países han experimentado, por su parte, complejos procesos de reprimarización de su pauta exportadora bajo lo que Svampa (2019), denomina un nuevo «Consenso de las Commodities» (p. 24). China, además, tiene una presencia cada vez más decisiva en los distintos eslabones de la cadena agroalimentaria global, gracias a una agresiva política de adquisiciones de empresas clave como Syngenta (adquirida en 2017 por la estatal ChemChina¹⁴²) y la actuación de grandes empresas estatales como COFCO en el comercio mundial de granos y aceites, sin contar con su importante actuación en las áreas de frontera de innovación tecnológica dentro del sistema agroalimentario dominante (considerando aspectos como digitalización, genética, nanotecnología y nuevos materiales) y que están transformando las dinámicas de las cadenas globales de valor de «commodities» agrícolas, tema al que volveremos más adelante (Wilkinson, 2023a).

La perspectiva de los regímenes alimentarios nos permite visualizar simultáneamente las dinámicas de continuidad y cambio dentro del sistema agroalimentario hegemónico; en este marco, podemos señalar que la década de 1990 trajo consigo importantes modificaciones que a la postre terminarían configurando pautas claramente orientadas a la globalización de dicho sistema, que hasta los años ochenta había alcanzado internacionalizarse en el contexto de la Guerra Fría y de un sistema de comercio mundial que excluía en gran parte a los bienes agrícolas (Delgado, 2019), pero no así extenderse por todo el globo bajo el predominio de las grandes corporaciones y gobiernos occidentales, como se verificaría a partir de la década de los noventa, con el triunfo del proyecto globalista norteamericano y el auge del neoliberalismo, que catapultaron lo que Van der Ploeg llamó de «imperios alimentarios» (Van der Ploeg, 2010)¹⁴³.

142 China National Chemical Corporation (ChemChina), ahora conocida como Sinochem Holdings Corporation Ltda. (tras la fusión en 2021 entre Sinochem Group y ChemChina), es una empresa estatal china con una amplia gama de actividades en diversas industrias. Su actividad principal se centra en la industria química y petroquímica. La empresa está involucrada en la fabricación y comercialización de productos químicos industriales, productos químicos agrícolas, productos químicos especiales y una variedad de otros productos relacionados con la química. Además de su enfoque en la industria química, Sinochem también tiene intereses en otros sectores, como el petróleo y el gas, la energía, los recursos naturales y la agricultura. La adquisición de Syngenta, una empresa europea líder en productos químicos agrícolas y semillas, marcó una expansión significativa de Sinochem en el sector agroalimentario, como ya mencionado (SINOCEM, 2023).

143 El concepto de «imperio alimentario», tal como desarrollado por Van der Ploeg, es una noción que se utiliza para describir un fenómeno en el que las grandes corporaciones y empresas multinacionales tienen un control significativo sobre la producción, distribución y comercialización de alimentos

Un punto de inflexión relevante en este sentido fue la entrada en vigor del Acuerdo sobre Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a partir del 1° de enero de 1995 y como resultado de la extensa negociación de la Ronda de Uruguay en el marco del GATT. Llevada a cabo entre 1986 y 1994, el objetivo principal de la Ronda Uruguay era abordar cuestiones comerciales y promover la liberalización del comercio internacional en áreas como aranceles, barreras no arancelarias, servicios, propiedad intelectual, agricultura y textiles, entre otros. La inclusión de los bienes agrícolas ha sido extremadamente polémica en función del grave daño que la liberalización comercial ha traído para la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de los países periféricos no hegemónicos del sistema.

Desde entonces, en particular desde el lanzamiento de la Ronda de Doha de la OMC en 2001, han quedado en evidencia las profundas asimetrías que encuadran el comercio agrícola en el mundo, invisibilizando las negociaciones multilaterales y propiciando el surgimiento de estrategias bilaterales para la negociación de tratados de libre comercio gracias a los cuales, países/bloques como Estados Unidos, la Unión Europea y más recientemente China¹⁴⁴, han logrado imponer sus condiciones para la liberalización irrestricta del comercio de bienes agrícolas, sin una correspondiente reducción de sus subsidios para la agricultura o de barreras no arancelarias, que en la práctica funcionan como mecanismos discrecionales para bloquear el acceso a sus mercados de los productos agropecuarios oriundos de los países más débiles en la relación comercial.

Cabe anotar, con todo, que si bien en el caso de Costa Rica estas tendencias se intensifican a partir del siglo XXI, ya desde de la década de los ochenta se venía impulsando una mayor orientación a la exportación (reforzando un patrón histórico del país) con la inclusión de los así llamados «cultivos no tradicionales»

a nivel global. Este concepto se basa en la idea de que un pequeño número de actores poderosos ejerce una influencia desproporcionada sobre el sistema alimentario mundial.

144 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigor el 1° de enero de 1994 (un año antes de la entrada en vigor de la misma OMC), fue pionero en esa línea. Desde entonces, han proliferado los acuerdos comerciales bilaterales en muchas partes del mundo. Hasta cierto punto, podría afirmarse que la OMC fue vaciada de contenido por esta situación, aunque el órgano sigue existiendo. Un país como Costa Rica, por ejemplo, aunque pertenece a la OMC, ha negociado y firmado, desde inicios de siglo hasta el presente, un total de 15 tratados comerciales con países y/o bloques como México, Canadá, Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana, Chile, Colombia, Singapur, Reino Unido, Perú, Panamá, CARICOM, Unión Europea, Asociación Europea de Libre Comercio, Corea y China. (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, COMEX, 2023). Costa Rica es hoy en día uno de los países más abiertos al comercio internacional en América Latina y el Caribe, de acuerdo con la CEPAL (Becerra, 2022).

en la pauta agroexportadora, junto con el desestímulo a la producción nacional de granos básicos y su consecuente importación en escala creciente, hasta llegar al momento actual en que Costa Rica es un importador neto de alimentos y ha perdido en gran medida su soberanía y seguridad alimentaria¹⁴⁵, lo que expone al país al vaivén de los precios internacionales y al poder de mercado del cartel de importadores de alimentos e insumos agrícolas como pesticidas y fertilizantes. Este proceso, bien documentado en sus inicios por Rosset (1996), fue activamente impulsado en toda Centroamérica por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo un discurso de prosperidad para la región, no obstante, sus resultados trajeron ruina para la mayoría de los productores rurales y agudizó los procesos de descampesinización en todos los países centroamericanos¹⁴⁶. (Rosset, 1996; Llaguno *et al.*, 2014; Méndez, 2022).

Igualmente, se hace necesario recordar, con la intención de situar los procesos particulares en el registro más amplio del régimen agroalimentario, que ya desde inicios de los años ochenta los países centroamericanos y caribeños venían siendo integrados en dinámicas de acumulación y flujos de capital que los configuraron como un vasto territorio de acumulación flexible, dentro del cual el sector agropecuario ocupó un lugar preponderante. El lanzamiento y funcionamiento de la llamada *Iniciativa para la Cuenca del Caribe*, dio inicio a la imposición unilateral del libre comercio al insertar a los países del área en esquemas de acceso preferencial al mercado norteamericano, al tiempo que el disciplinamiento monetarista y fiscal (también unilateral) se impuso mediante los Programas de Ajuste Estructural en esa misma década. Téngase en cuenta también que Costa Rica (así como los demás países centroamericanos) fueron literalmente inundados por granos básicos provenientes de los Estados Unidos, exportados mediante la «ayuda alimentaria» en el marco del PL-480, que, entre muchas otras cosas, debilitó la producción local de granos¹⁴⁷ y favoreció el inicio

145 De acuerdo con datos del Semanario Universidad, Costa Rica es uno de los países más dependientes del mundo en lo tocante a la importación de granos básicos. En 2022, el país importaba 91 por ciento de los frijoles, 99 por ciento del maíz y 69 por ciento del arroz, este último, afectado en el transcurso de 2022-2023 por la implementación de la «Ruta del Arroz» por parte del gobierno Chaves Robles, que ha llevado a una mayor importación del grano, a una crisis profunda en el sector arrocerero nacional y a una pérdida abrupta del área sembrada en tan solo un año. (Molina, 2022; 2023).

146 Para Van der Ploeg (2010) la descampesinización implica «un debilitamiento, una erosión o incluso la desaparición de prácticas campesinas y a la racionalidad asociada con ellas» (p. 65), siendo que ésta puede ser causada por factores internos o externos a las localidades donde predomina el campesinado.

147 Aunque usualmente se asocia el PL-480 a la exportación de excedentes de trigo norteamericano bajo la mampara de la ayuda alimentaria, otros granos también fueron incluidos en el programa, particularmente el maíz, el arroz y el frijol. Esas importaciones afectaron seriamente la capacidad nacional de producir los granos desde inicios de la década de 1980, disminuyendo significativamente la cantidad

de un profundo cambio cultural simbolizado por la sustitución masiva del maíz por el trigo en la alimentación local, en un contexto de grandes transformaciones sociodemográficas y urbanización acelerada en toda la región¹⁴⁸. (Rosset, 1996; Fernández, 2003; Llaguno *et al.*, 2014; Edelman, 2019).

Sobre este último punto, como destaca Santos (2014), las reformas pro libre mercado implementadas en México a partir de los años 1980, conllevaron a una serie de transformaciones en los hábitos alimentarios de la población asociadas por un lado a la oferta de alimentos, «es decir, en su cantidad, calidad, variedad, precio y estrategia de comercialización» (p. 17) y por otro a las modificaciones en la estructura productiva y de mercado del país (Santos, 2014). Como afirma la autora:

La hipótesis de investigación es la siguiente: la liberalización comercial en México iniciada a mediados de los años ochenta con el ingreso al GATT («General Agreement on Tariffs and Trade») y consolidada con la firma y entrada en vigor del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) produjo cambios significativos en el mercado nacional de alimentos en dos sentidos: se amplió introduciendo alimentos antes inexistentes o que resultaban solamente accesibles para los hogares de ingreso alto por las tarifas a la importación; y se modificó, en términos de desplazamiento o modificación de alimentos previamente existentes, como respuesta a la competencia externa y la reasignación de los recursos productivos (Santos, 2014, pp. 17-18).

El paralelismo con el caso centroamericano, y costarricense en particular, no escapa a la observación. Al igual que en México y como ya mencionado, a partir de los años ochenta inician procesos de reconfiguración económica que afectan de forma directa e inmediata a la agricultura y al consumo de alimentos, provocando cambios no apenas en términos de los indicadores macroeconómicos (exportación *versus* importación) sino también a nivel de la alimentación,

de productores locales. (Rosset, 1996, p. 34) El impacto del PL-480 sobre el deterioro de la agricultura costarricense reclama ser mejor estudiado, puesto que está en la base del declive irreversible de la producción nacional de granos básicos.

148 La población centroamericana pasó de 9 millones de personas en 1950, a 29 millones en 1990 (un crecimiento de 222 por ciento), al paso que hoy supera los 50 millones (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE, 1991, p. 3-4; SICA, 2023). Por otra parte, en los últimos 40 años, la superficie total urbanizada se ha multiplicado por tres, de acuerdo con datos del Banco Mundial. (María, 2018, p. 4). En términos generales (aunque con particularidades por país) gran parte de la población urbanizada de la región provino de zonas rurales como resultado de procesos de despojo y expulsión resultantes de la matriz agroexportadora que caracterizó la región hasta los años 1970, bajo el dominio de oligarquías agrarias y bajo el signo de una profunda desigualdad y violencia. Segovia, 2021).

de aquello que las personas consideran apropiado para satisfacer sus necesidades alimentarias y que no está asociado apenas a la biología o a la economía sino también a la cultura, por lo que estos cambios también afectaron «los hábitos, las costumbres, las necesidades y preferencias de los individuos» [conforme se verificaban las] «modificaciones en la estructura productiva, comercial y de generación y distribución de la riqueza». (Santos, p. 11).

Así, conforme avanzaba la implementación de las reformas neoliberales, la suplantación del maíz (de la diversidad de maíces) y las tortillas por el trigo y el pan blanco, la difusión de nuevos productos procesados y ultraprocesados y el aumento en el consumo de carne, la introducción del supermercado como forma dominante de distribución minorista, entre muchos otros cambios, transformaron radicalmente aquello que es percibido como apropiado para satisfacer las necesidades alimentarias por parte de la población costarricense. Como afirma Méndez (2018):

En la mesa del desayuno, almuerzo, café o cena, se sirve parte de la identidad de «la meseta central costarricense»: un jugo *Dos Pinos*, una tostada de pan *Bimbo*, un huevo de *Pipasa* (empresa comprada por Cargill), arroz y frijoles del gallo pinto –importados de Centroamérica (p. 112).

No es de extrañar, por tanto, que, en Centroamérica, junto a la pobreza y pobreza extrema (cuyo rostro más cruel es el hambre y la desnutrición), estemos viviendo una verdadera epidemia de sobrepeso y obesidad. En las últimas cuatro décadas, todos los países del área han visto aumentar los índices de ambas dolencias (Núñez, 2020). De acuerdo con el V y VI Informes del Estado de la Región (publicados en los años 2016 y 2021, respectivamente), «la mayoría de los países de la región enfrenta el problema de la «doble carga de la malnutrición», es decir, comunidades y hogares en los que la desnutrición coexiste con el sobrepeso y la obesidad (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, PEN, 2016, p. 150). Esta es una tendencia global y no exclusiva de nuestra región, como apunta el informe de «The Lancet» de 2019 (Swinburn *et al.*, 2019) sobre la *sindemia*¹⁴⁹ global de malnutrición, obesidad y cambio climático; pero adquiere tintes más preocupantes ante el hecho de que la pobreza y la exclusión son rasgos estructurales de nuestras sociedades y que lejos de resolverse, se agravaron en los últimos cuarenta años.

149 El término «sindemia» se utilizó en un informe de «The Lancet» publicado en 2019 para describir una forma particular de epidemia que se caracteriza por la interacción compleja y la influencia mutua de múltiples enfermedades y factores sociales en una población determinada.

En cuanto al sobrepeso, en el año 2000 ningún país del área alcanzaba el 50 por ciento de la población afectada por este problema; ya en 2016, todos los países habían rebasado este porcentaje, siendo especialmente graves los casos de Costa Rica (61,5 por ciento) y Panamá (58,8 por ciento). El sobrepeso en mujeres en edad fértil es igualmente elevado, con aumentos abruptos en los últimos 30 años (PEN, 2016, p. 150). En cuanto a la obesidad, en 2020 todos los países de la región tenían una incidencia superior al 15 por ciento, y en cinco países centroamericanos (Costa Rica, Nicaragua, Belice y Panamá, incluyendo a la República Dominicana) entre una quinta y una cuarta parte de la población se encontraba afectada por este fenómeno (PEN, 2021, p. 108). Para los autores del Informe, el cambio de dietas tradicionales a dietas modernas está en la raíz de esta problemática. (PEN, 2016, p. 150) Otras voces también destacan los graves daños de un modelo agropecuario volcado para la exportación, a pesar de que la agricultura familiar representa aún un 50 por ciento de la producción agrícola, pero debe producir en un ambiente hostil y sin apoyo de ningún tipo. (Núñez, 2020)

Visto en una perspectiva temporal más amplia, todo ello supone la continuidad de los procesos de colonialismo y despojo que, desde la llegada de los españoles a Abya Yala, implicaron desde la destrucción de una gran parte del rico conocimiento agrícola ancestral y la desaparición de miles de variedades de alimentos¹⁵⁰, hasta la imposición del «american way of eating»¹⁵¹ (Santos, 2014, p. 39) a partir de la segunda mitad del siglo XX con el auge de la revolución verde y en la transición del segundo al tercer régimen alimentario que describimos antes. No es un tipo de transformaciones puntuales, sino ampliamente comprensivas de diversos órdenes sociales: económicos, energéticos, pero también culturales y sociales. La «larga revolución verde», como la denomina Moore (2020), supuso un cambio de paradigma operado a lo largo de varias décadas (incluso siglos),

150 De acuerdo con Ceccon (2008): «Los agricultores de dos siglos atrás cultivaban 300 especies de plantas, todas de importancia primordial. Hoy, una familia se alimenta de 30 plantas, responsables de 95 por ciento de nuestro potencial nutritivo en cualquier parte del mundo (sea en México, Canadá, Francia o Botswana)» (p. 26).

151 El «modo americano de comer» podría ser descrito como aquel caracterizado por la prevalencia de la cultura de la comida rápida, que prioriza la velocidad y la inmediatez por sobre la calidad de los ingredientes o el tipo de comida; por el mayor tamaño de las porciones, basadas en comidas con alto contenido de grasas, azúcares y sodio, entre otros; por la centralidad del consumo de carne; por el consumo desproporcionadamente alto de productos procesados y ultraprocesados tales como alimentos precocidos y congelados, «snacks» para microondas, entre otros, de bajísima calidad nutricional, así como por el control corporativo de toda la cadena de producción y comercialización de estos productos. Este patrón alimentario ha sido activamente difundido a nivel global por los gobiernos y corporaciones estadounidenses y europeas a lo largo de los últimos 70 años, aproximadamente (Van Tulleken, 2024).

conforme la agricultura capitalista se configuró y reconfiguró en el entramado de las disputas hegemónicas, y por lo tanto, precisa ser enfrentado a ese mismo nivel de complejidad sistémica.

En resumen, al observar a Costa Rica y a Centroamérica en su conjunto, podemos afirmar que el correlato del consenso de las «commodities» en el Cono Sur, ha sido el establecimiento de un «capitalismo rentista-transnacional» igualmente extractivista, (Segovia, 2021, p. 47) que controla los flujos de capital, recursos y poder dentro de ese territorio ampliado de acumulación flexible donde, más allá de las particularidades nacionales, las grandes empresas multinacionales operan y metabolizan la naturaleza y el trabajo humano en un eficiente mecanismo de extracción de riqueza, basado en la violencia, la precarización y el despojo de las condiciones de vida de la gran mayoría de la población. Corporaciones en su mayoría norteamericanas¹⁵² y algunas centroamericanas (con creciente presencia china en algunos ramos, como las telecomunicaciones y la construcción civil) controlan las actividades de exportación, importación, finanzas, construcción, servicios, turismo, logística, energía, telecomunicaciones, entre otras, es decir, las actividades más dinámicas de un modelo económico altamente concentrado y desregulado, donde el poder financiero ocupa un lugar central como elemento organizador de todos estos intereses (Segovia, 2021).

En este nuevo escenario instaurado desde la década de los ochenta, la tierra agrícola y el sector agropecuario de exportación siguen jugando un papel importante como nodos de acumulación y expoliación de territorios, recursos, identidades y saberes. En Costa Rica, por ejemplo, actividades como la producción de piña, banano, palma aceitera y café son en gran medida controladas por grandes corporaciones multinacionales y ocupan la mayor parte de las tierras productivas¹⁵³. Estos cultivos avanzan incluso sobre áreas protegidas, como el caso de la piña sobre humedales en la zona norte y otras áreas de protección en el país

152 A ejemplo de Cargill, una de las mayores compañías mundiales en el ramo de comercio de «commodities», que opera en Centroamérica desde 1969 y se enfoca en el ramo de carnes y aves de corral, así como de nutrición animal, controlando marcas bien posicionadas en el mercado como Pipasa, Kimby y Cinta Azul (carne de pollo, huevos y embutidos), que otrora fueron propiedad de empresas nacionales (Cargill, 2023).

153 Cultivos como la piña, el banano, el café, la palma y la caña de azúcar, concentran más de 320 mil hectáreas en 2021, versus unas 58 mil de cultivos como arroz, frijol, maíz y papa para ese mismo año; los primeros, han aumentado o se han mantenido estables mientras que los segundos han decrecido sistemáticamente. (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC, 2021; Sistema de Monitoreo en el Cambio del Uso del Suelo en Paisajes Productivos, MOCUPP, 2022) Los primeros representan más del 75 por ciento del área agrícola sembrada, mientras que los segundos, menos del 10 por ciento. (Universidad de Costa Rica, UCR, 2022).

(González, 2019), sin mencionar las afectaciones a comunidades cercadas por los monocultivos (Pomareda, 2023). Situación semejante se da en Honduras¹⁵⁴, donde las casi 200 mil hectáreas plantadas de palma africana que se extienden a lo largo del litoral atlántico, desde Cortés hasta Colón, arrasaron los ecosistemas locales y arruinaron la vida de comunidades enteras (Guevara y Frazier, 2019); así como en Guatemala, donde casi 600 mil hectáreas se dedican a esta oleaginosa perenne, dejando un rastro de devastación socioambiental. (Yajure, 2021).

En síntesis, en el contexto del tránsito del segundo al tercer régimen alimentario identificados por McMichael (2009), en Centroamérica observamos patrones de continuidad y cambio que implican una reconfiguración de sus formas de inserción subordinada al mercado mundial, transformaciones en los patrones alimentarios y una pérdida drástica en la capacidad de producción de alimentos por parte de los campesinos y campesinas, resultado de todo el agresivo proceso de reconversión productiva en el sector agropecuario, todo lo cual ha dejado a la población rural y al campesinado en una profunda crisis, forzado a migrar a la ciudad o al norte con la esperanza de alguna oportunidad, expulsos de su tierra por la sequía, la degradación de los suelos, el narcotráfico, el hambre y el cambio climático (OXFAM, 2021; Sistema de Integración Centroamericana, SICA, 2022).

No obstante, en este escenario desolador, también hay luchas y esfuerzos por construir alternativas desde la agroecología, como lo muestran diversas experiencias en curso en toda la región. Sobre la base del protagonismo de líderes comunitarios y campesinos/as, organizaciones sociales y comunidades desarrollan iniciativas de promoción de la agroecología y defensa de la soberanía alimentaria, fortaleciendo la organización comunitaria (Salmerón, 2022; Centro Salvadoreño de Tecnología Apropriada, CESTA, 2023). En todos los países, centenas de pequeñas fincas practican la agroecología, recuperando saberes ancestrales, semillas locales y prácticas de economía social solidaria. Sin apoyo gubernamental y en un contexto hostil, luchan por encontrar su lugar en un agroecosistema diverso y popular, desafiando a las grandes corporaciones y a la lógica brutal del sistema agroalimentario hegemónico.

No debemos olvidar, por otra parte, que Centroamérica ha sido históricamente una región clave para el desarrollo de la agroecología ya desde inicios de los años ochenta, con la creación y difusión de la metodología campesino a campesino, que estimuló un rico proceso de innovación tecnológica, intercambio de saberes

154 Honduras es hoy en día el octavo productor mundial de aceite de palma. En dicho país, la producción de aceite aumentó 560 por ciento entre 2001 y 2017 (Delcourt, 2022, p. 42).

y recuperación de prácticas ancestrales y suelos, por parte de miles de familias campesinas, especialmente en el sur de México, Guatemala, Honduras y Nicaragua (Altieri & Toledo, 2011), lo que constituyó un antecedente fundamental de todos los esfuerzos contemporáneos por desarrollar la agroecología en mayor escala. Así, comprender, valorizar y fomentar estas resistencias es crucial para el presente y el futuro de la agricultura campesina, del derecho humano a la alimentación y para la preservación de la trama de la vida en nuestra compleja, extraordinariamente diversa y agrobiodiversa región.

Hacia Sistemas Alimentarios Sustentables y Justos: Indispensables para el Futuro

Hasta aquí hemos expuesto las graves limitaciones del sistema agroindustrial dominante, especialmente para América Central. Sin embargo, reconocer los problemas es solo el primer paso. Para construir un futuro viable, es imperativo avanzar hacia sistemas alimentarios más justos y sustentables, tema que abordaremos a continuación. Para ello, esta sección del artículo procura hacer un recorrido por los tipos de sistemas agroalimentarios que encontramos hoy en la región latinoamericana, sus principales características y las razones de peso para impulsar con fuerza un sistema agroalimentario que garantice la seguridad y sustentabilidad de la alimentación a la población de forma armoniosa con la naturaleza y la sociedad.

Producir Alimentos, Cuidar los Recursos Naturales y a las Personas

La base de los sistemas agroalimentarios está directamente vinculada a la producción de alimentos, la cual influye en la comercialización y el consumo. En América Latina, un desafío urgente es enfrentar la rápida y extendida degradación de suelos y ecosistemas, al tiempo que se buscan soluciones al hambre, la desnutrición y la pobreza (Fundación Friedrich Ebert, FES, 2022). El deterioro ambiental es consecuencia del modelo de agricultura industrial, que no asegura una producción de alimentos sustentable, suficiente ni segura. Este modelo dominante compromete el futuro alimentario al degradar suelos, reducir la biodiversidad y afectar los medios de vida de los pequeños agricultores, especialmente en los países latinoamericanos.

Como ya se comentó en la introducción, con el objetivo de ampliar nuestra reflexión entrevistamos a diversos especialistas que trabajan en temas vinculados a los sistemas agroalimentarios en nuestra región; en términos generales, estas voces expertas señalan que los sistemas agroalimentarios (especialmente en la parte agraria), se caracterizan por lo siguiente:

- La agricultura latinoamericana está cada vez más integrada en las redes del agronegocio.
- La agricultura campesina ha sido desplazada territorialmente, dando lugar a monocultivos comerciales.
- La deforestación y los monocultivos, que dependen en exceso de agroquímicos, han acelerado el cambio climático y propiciado la aparición de nuevas enfermedades tanto en los cultivos como en las personas.
- La pérdida de biodiversidad, provocada por el cambio en el uso del suelo, la contaminación de los ecosistemas y la disminución de cultivos diversos ha afectado las funciones ecosistémicas clave para mantener agroecosistemas resilientes.

A nivel mundial, la agricultura es fundamental para la economía, la producción y el abastecimiento de alimentos, desempeñando un papel crucial en los modos de vida tanto en el campo como en la ciudad (FES, 2022). Es importante reconocer que la agricultura es una de las funciones esenciales de la humanidad, ya que provee alimentos, medicinas, fibras y otros materiales básicos para la vida. No podemos resignarnos a continuar produciendo a pesar de los daños ambientales y sociales que esto conlleva. El problema no radica en la agricultura en sí, sino en cómo se lleva a cabo y en nuestra relación con la naturaleza. Los problemas analizados en las secciones anteriores son consecuencia del modelo agrícola convencional o industrial, que sigue un paradigma erróneo. Por lo tanto, no se trata de implementar meras modificaciones, como la adopción de «buenas prácticas agrícolas»; es necesario un cambio mucho más profundo (Barrientos, 2022).

El Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), publicado en 2010 tras la crisis mundial de 2008, subraya la necesidad de reinvertir en la agricultura para garantizar la seguridad alimentaria global. Sin embargo, en el contexto de crisis ecológica, energética y alimentaria, el informe recomienda que dicha inversión debe «reorientarse fundamentalmente hacia modos de producción que sean socialmente

justos y más sostenibles desde el punto de vista ambiental» (De Schutter, 2010, p. 3). Por lo tanto, la cuestión más urgente en relación con la reinversión no es cuánto se invierte, sino cómo se invierte. Esta conclusión nos lleva a replantear el modelo de producción agropecuaria. Es esencial transitar hacia una agricultura que proteja los bienes comunes, que emita bajas cantidades de carbono, que ofrezca alimentos abundantes y seguros para la población, y que sea resiliente ante los extremos climáticos. Esto implica que la agricultura debe ser capaz de absorber los impactos climáticos sin comprometer su productividad.

Hacia una Producción Sustentable y Socialmente Justa

Es importante resaltar que, si la base agraria de los sistemas alimentarios padece de los problemas vistos anteriormente, se está afectando la disponibilidad y acceso a los alimentos por parte de la población, pero sus efectos van mucho más allá; como comenta uno de los especialistas consultados, «la situación agraria, a pesar de que muchos piensan que es cosa del pasado, hoy día está detrás de los principales problemas de la humanidad: clima, salud pública, pobreza, migración, violencia» (P. Rosset, comunicación personal, 15 de junio de 2023). Ciertamente, el empobrecimiento de las zonas rurales y en específico del campesinado en América Latina, dada la fuerte expansión del agronegocio, generará un mayor desplazamiento de poblaciones rurales hacia la ciudad, provocando el «mega crecimiento de los barrios populares en la periferia urbana y sus efectos ligados como el desempleo, la delincuencia y las pandillas» (P. Rosset, comunicación personal, 15 de junio de 2023).

Esto afecta la calidad de vida en general, las condiciones laborales, la alimentación y la salud de la población. Como agrega Georgina Catacora:

[...] el sistema agroalimentario industrial, por sus características inherentes basadas en principios de competitividad, promueve la reducción de costos en el eslabón más débil, que son la diversidad de pequeños productores/as agropecuarios/as... lo ven como una «mejora de la competitividad», por lo que se puede hablar de un extractivismo ecológico y social, que están concatenados y a partir de allí los efectos también son políticos, pues los grandes agroindustriales tienen poder económico y mucha capacidad de influir en las políticas locales, nacionales e internacionales a favor del sistema agroalimentario agroindustrial (G. Catacora, comunicación personal, 06 de junio de 2023).

Entonces, el sistema agroalimentario industrial dominante, al buscar competitividad, genera efectos negativos a nivel ambiental, pero también reduce las oportunidades de bienestar que pueden alcanzar las familias campesinas, desplazándolas y saturando las ciudades con una población de baja calificación y mano de obra barata, lo que incrementa la pobreza y la marginación tanto en el campo como en las ciudades, alimentando el desempleo y la delincuencia. Los grandes agroindustriales, que dominan este sistema agroindustrial, ejercen una fuerte presión política sobre la gobernanza de los territorios (FES, 2022).

Los actores que dominan el sistema agroalimentario industrial incluyen gigantes comercializadores, grandes procesadores de alimentos, minoristas, así como tecnólogos y financieros vinculados a la agroindustria. Estos actores:

[...] rediseñan continuamente la cadena alimentaria industrial para ejercer un control más efectivo y extraer un valor creciente de los productores y del medio ambiente natural. A su vez, ofrecen alimentos de mala calidad y generalmente poco saludables para personas y animales, mientras destruyen suelos y biodiversidad en el proceso (Grupo ETC, 2022).

El equipo de investigación del Grupo ETC los denomina «barones de la alimentación». Así, los problemas generados en la producción agropecuaria industrial se propagan a lo largo de todo el sistema agroalimentario.

Los fundamentos capitalistas de este modelo se fortalecen, como señala Pimbert (2022), quien indica que este sistema «muestra una notable continuidad histórica con la lógica de la acumulación capitalista», caracterizada por principios de «uniformidad, centralización, privatización, concentración de poder, control y coerción». Como resultado, se reduce la diversidad de alimentos disponibles, lo que provoca una erosión genética que compromete las futuras posibilidades de producción de alimentos. Además, se agreden los recursos naturales para extraer su riqueza y se disminuye la diversidad cultural, al ofrecer un producto masivamente producido a la mayor cantidad de personas, maximizando así las ganancias en las distintas fases del sistema alimentario.

A medida que la sociedad se vuelve más consciente de la necesidad de cuidar el medio ambiente para garantizar un futuro sostenible, muchas iniciativas dentro del sistema agroalimentario industrial han comenzado a promoverse como

innovaciones tecnológicas avanzadas, tales como la agricultura 4.0, la agricultura de precisión y el uso de cultivos genéticamente modificados. Estas propuestas, que incluyen la producción de proteínas en laboratorio y el uso de drones, pretenden reflejar una preocupación por la sostenibilidad. Sin embargo, este enfoque a menudo se limita a abordar los síntomas de los problemas inherentes al modelo agroindustrial sin cuestionar sus fundamentos. Por tanto, es crucial realizar un análisis crítico y sistémico de estas innovaciones; esto implica no solo resolver problemas inmediatos, sino también abordar las causas estructurales que los generan. Solo así se podrá establecer una verdadera transformación hacia prácticas agroecológicas que promuevan la sostenibilidad en todas sus dimensiones (G. Catacora, comunicación personal, 06 de junio de 2023).

Es necesario realizar un cambio profundo y urgente en los sistemas agroalimentarios, que abarque la producción, comercialización, procesamiento y consumo de alimentos. Para lograrlo, es vital restaurar y fomentar la diversidad biológica, social y cultural a través de una agricultura sustentable, resiliente y socialmente justa. Definimos la agricultura sustentable como aquella que «mantiene en el tiempo un flujo de bienes y servicios que satisfacen las necesidades alimenticias, socioeconómicas y culturales de la población, dentro de los límites biofísicos que establece el correcto funcionamiento de los sistemas naturales (agroecosistemas) que lo soportan» (Sarandón & Flores, 2014).

Para establecer un modelo de producción sustentable, es esencial crear un entorno propicio mediante políticas públicas adecuadas, tal como lo reconocen las Naciones Unidas. Estas políticas deben incluir: dar prioridad en el gasto público a la contratación de bienes públicos en lugar de limitarse a ofrecer subvenciones a insumos; invertir en el conocimiento a través de la reinversión en investigación agrícola y servicios de extensión; fomentar formas de organización social que apoyen asociaciones, como las escuelas rurales para agricultores y las redes de colaboración de movimientos agrarios orientados a la innovación; empoderar a las mujeres; y crear un entorno macroeconómico favorable que conecte las explotaciones agrícolas sostenibles con mercados justos (De Schutter, 2010). Todo esto implica la necesidad de un Estado y una clase política comprometidos en gestionar sus políticas y acciones en beneficio de la mayoría de la población, especialmente de los sectores más marginados y vulnerables, como las comunidades rurales y las familias campesinas e indígenas, lo cual contrasta con la situación actual en muchos contextos latinoamericanos.

Agroecología: Acceso a Alimentos Sanos, Nutritivos, Sustentables y Socialmente Justos

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación de la ONU, plantea en su informe que:

La agroecología es un modo de desarrollo agrícola que no sólo presenta fuertes conexiones conceptuales con el derecho a la alimentación, sino que, además, ha demostrado que da resultados para avanzar rápidamente hacia la concreción de ese derecho humano para muchos grupos vulnerables en varios países y entornos (De Schutter, 2010, p. 1).

Otros expertos, al analizar casos de éxito en la producción agropecuaria, señalan que la agroecología brinda soluciones a problemas estructurales complejos como la seguridad alimentaria, a la vez que proporciona a las personas comida nutritiva; también es una salvaguarda de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos, promueve la inclusión de mujeres y jóvenes en las economías locales y de comunidades rurales marginadas; apoya la gestión de los riesgos y fortalece la resiliencia ambiental, social y económica y permite el control de la erosión natural y cultural que sucede en los territorios rurales (FES, 2022).

La agroecología propone un modelo de sistema alimentario completamente opuesto al agroindustrial dominante, al basarse en principios de diversidad, descentralización, distribución del poder, adaptación dinámica y democracia (Pimbert, 2022). Transitar hacia la agroecología implica una transformación radical del sistema agroalimentario, que empodera a los productores y campesinos, fomenta relaciones más equitativas entre los habitantes del campo y la ciudad, y fortalece la democracia al permitir que las personas influyan en las decisiones de las instituciones públicas y los centros de poder. Peter Rosset advierte que, aunque los sistemas agroalimentarios alternativos están creciendo rápidamente, el modelo dominante, con una base más capitalizada y consolidada, sigue teniendo una ventaja significativa, lo que genera una competencia desigual. Reconociendo que las iniciativas alternativas enfrentan obstáculos debido al continuo avance del modelo industrial, Rosset señala que esto se asemeja a «nadar contra corriente» en una competencia con «reglas de juego desiguales». De ahí la crucial importancia de la acción política para equilibrar el terreno. (P. Rosset, comunicación personal, 15 de junio de 2023).

La agroecología, con sus principios y prácticas, representa un cambio de modelo en el sistema agroalimentario, esencial para lograr una agricultura sustentable, un comercio justo y un consumo responsable. Los principios agroecológicos que sustentan esta visión son fundamentales para la sostenibilidad de los sistemas agroproductivos, ya que promueven la conservación del suelo, el manejo adecuado del agua y el fomento de la biodiversidad (a nivel genético, de especies y de ecosistemas). Además, ayudan a reducir la vulnerabilidad de los territorios frente a los efectos negativos de la variabilidad climática, al tiempo que abordan las causas estructurales de las inequidades sociales. Este enfoque también genera mercados justos para los productos agrícolas, mejorando el acceso a la seguridad alimentaria y nutricional de la población. Por ello, es crucial que se promueva y favorezca la agroecología mediante políticas públicas coherentes y de apoyo al pequeño productor (Barrientos, 2018).

Este modelo agroalimentario no es ni una producción de subsistencia ni exclusivo para élites económicas que pueden pagar precios elevados por alimentos orgánicos certificados. De hecho, los principios agroecológicos son la base de la Red Alimentaria Campesina, que, a pesar de la concentración y especulación promovida por los grandes actores de la industria alimentaria, tiene la capacidad de alimentar a la mayor parte de la humanidad. Según el Grupo ETC (2022), esta red:

Alimenta a cerca del 70% de la población mundial, utilizando menos del 30% de la tierra, el agua y los recursos agrícolas del mundo [...] a través de su inspiradora diversificación y la proliferación de iniciativas alimentarias territoriales que redistribuyen y comparten el poder inherente del sol, el suelo, las semillas y los animales entre las personas, proporcionando alimentos a miles de millones (p. 153).

Otras fuentes estiman que esta red produce el 50 por ciento y 70 por ciento de varios alimentos básicos para la dieta de gran parte de la población mundial (Altieri y Toledo, 2011), pero coinciden en que utiliza recursos mínimos, lo que deja claro que es un sistema de producción eficiente que protege los recursos naturales y considera la alimentación humana como una necesidad fundamental y un derecho humano. Por ejemplo, para Mario Godínez:

[...] los sistemas agroalimentarios de base campesina son los más sostenibles y ayudan a la permanencia del sistema, al actuar como fuente de materiales genéticos diversos y como proveedor directo de alimentos para más del 60% de la población guatemalteca. A pesar del problema estructural de concentración de la tierra, que limita el acceso a los pequeños productores, y a pesar de la falta de apoyo del Estado, que incluso ha implementado políticas adversas para el campesinado, el modelo de producción campesina sigue alimentando las mesas guatemaltecas». (M. Godínez, comunicación personal, 07 de junio de 2023).

La Vía Campesina, que es la mayor organización mundial de campesinos, campesinas, trabajadores sin tierra, pueblos indígenas, pastores, pescadores, trabajadores agrícolas y mujeres rurales, propone que el camino para alimentar al mundo y reconstruir el planeta pasa por la soberanía alimentaria y la agroecología, lo que implicaría «volver a situar a los agricultores, cultivadores, pescadores, cazadores y consumidores en el centro del sistema alimentario» (Grupo ETC, 2022, p. 154). Este enfoque pone en el centro del debate la disputa por el poder: quién toma las decisiones sobre los sistemas alimentarios, qué finalidad deben cumplir y qué rumbo deben seguir las políticas públicas y el accionar de las instituciones estatales.

Ejercicio FODA y Desafíos de Sistemas Alimentarios Agroecológicos en Latinoamérica

Dado que la agricultura industrial no garantiza ni la sostenibilidad ni la justicia social, la agroecología surge como una alternativa poderosa. Este nuevo paradigma ofrece una vía para facilitar el acceso a alimentos saludables, sostenibles y equitativos. Para caracterizar los sistemas alimentarios actuales en América Latina, realizamos un ejercicio de consulta con ocho especialistas, entre ellos académicos y miembros de organizaciones no gubernamentales (ONG) de diferentes países de la región, con experiencia práctica y académica en diversas áreas relacionadas con los sistemas agroalimentarios. En el Cuadro 1 se sintetizan las fortalezas y debilidades que los expertos identificaron en estos sistemas.

Cuadro 1.
Aspectos positivos y negativos de
los sistemas agroalimentarios latinoamericanos

Aspectos positivos	Aspectos negativos
Político: • Existen sobre la base de medios de vida con potencial de explotación sustentable. • Los sistemas agroalimentarios de base campesina son los más sustentables y son fuente de materiales genéticos diversos y sustentan el tejido social en las comunidades campesinas e indígenas. Ambiental-productivo: • Ser centro de origen de especies alimentarias y biodiversidad abundante. • Producción de alimentos base de la soberanía alimentaria de los países. • Mayor conciencia sobre prácticas amigables con el ambiente. • Diversificación de la producción. • Hay disponibilidad de alimentos, la producción familiar es altamente diversa. • Proveen una cantidad considerable de alimentos a la población. • Grandes extensiones de tierra aptas para cultivar. • Sistemas de riego, agua suficiente. Economía: • Dinamizan la economía local y nacional. • Oferta continua de alimentos durante todo el año. Social: • Colaboración entre productores. • Diversidad de productos locales. • Son sistemas diversos en lo social y natural.	Político: • Ausencia de políticas públicas favorables (desestímulo de producción nacional y favorecimiento de importaciones). • La criminalización del liderazgo campesino que defiende el agua, como base del sistema alimentario, por parte del Estado y las grandes corporaciones. • Concentración, despojo y falta de acceso a la tierra. • La agroecología no tiene un apoyo estatal. Ambiental-productivo: • Las áreas tradicionalmente dedicadas a la producción de alimentos son desplazadas por producción para el mercado de exportación. • Producción agropecuaria: depende de insumos químicos y monocultivos. • Uso de agroquímicos ambientalmente peligrosos. • Las mejores tierras están en manos de grandes empresas. • Los problemas generados por el cambio climático azotan las regiones campesinas con pérdidas de cosecha. • La falta de escala de las prácticas agroecológicas ya validadas científicamente y que funcionan. • Proyectos extractivos que continúan disminuyendo el área de cultivo de alimentos para la población en cada país. Económico: • Pocos mercados justos para comercializar la producción. • Competencia desigual de los grandes productores de monocultivos.

Continúa en la siguiente página...

Aspectos positivos	Aspectos negativos
	• Bajos precios al vender la producción. • El poder adquisitivo es bajo en la mayoría de la población (débil acceso a los alimentos). • Excesiva intermediación desde el productor hasta el consumidor final. • Oferta errática de productos frescos; oferta desordenada de productos. Social: • Fuerte dependencia de importación de alimentos. • El subsistema agroalimentario corporativo es hegemónico. • Fuerte concentración de la tenencia de la tierra y recursos productivos clave en pocas familias. • Desarticulación de las organizaciones de productores/as.

Fuente: elaboración propia, con base en entrevista a especialistas, 2024.

Este sondeo es coherente con el diagnóstico previo sobre los sistemas alimentarios en Latinoamérica, donde el balance es claramente negativo al considerar los efectos del sistema alimentario industrial dominante. La baja diversidad y la alta dependencia de insumos costosos y peligrosos generan una baja aceptación social, lo que pone en duda su sostenibilidad a largo plazo. En contraste, los aspectos positivos resaltan la biodiversidad social y ecológica de la región, así como el esfuerzo de la producción familiar, campesina e indígena para proveer alimentos a la población. Según uno de los especialistas consultados, «los sistemas alimentarios alternativos podrían garantizar la seguridad y sustentabilidad alimentaria siempre que cuenten con políticas de fomento, alcance a nivel nacional y local, se promuevan los mercados campesinos y se facilite el acceso a la propiedad de la tierra» (M. Godínez, comunicación personal, 07/06/2023). Este sistema alternativo se caracteriza por una producción agropecuaria orgánica y agroecológica, que reduce el uso de plaguicidas al aumentar la conciencia sobre sus riesgos y se acompaña de una dieta más variada, nutritiva e inocua. La agroecología se identifica como un eje articulador de diversas prácticas y luchas, capaces de unir a consumidores y productores en un objetivo común de bienestar socioambiental.

Para profundizar en el análisis de los sistemas alimentarios en Latinoamérica, se consultó a los ocho informantes sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrentan. Este ejercicio FODA tiene como objetivo lograr una comprensión más clara de los sistemas alimentarios en el contexto social, económico, político y ambiental de la región (ver Cuadro 2).

Cuadro 2.
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
de los sistemas alimentarios en Latinoamérica

Fortalezas	Oportunidades
• Diversidad natural y cultural • Conocimiento campesino y ancestrales • Agroecología y soberanía alimentaria como ejes articuladores • Tecnologías sustentables y adaptada a contextos locales • Gente trabajadora y resiliente • Avances en marco legal • Agricultura familiar • Movimiento social fuerte busca alternativas • Oferta alimentaria con productos locales • Bienes comunes (suelo, biodiversidad) no han sido demasiado degradados.	• Agudización del cambio climático que impulsa el cambio y la conciencia • Conocimiento y prácticas ancestrales rescatadas • Variedades de semilla y especies nativas, locales o criollas. • Centros de formación campesino • Mercados campesinos • Potencial para una mejor organización comercial • Aprovechar mejor tecnología de la comunicación • Sistematización y capitalización de experiencias • Vínculos entre los movimientos sociales • Exigencia mundial hacia sistemas alimentarios sustentables y agroecológicos • Conciencia para consumir dietas saludables • Fondos mundiales que apoyan lo sustentable • Políticas de apoyo al productor local • Crisis del modelo dominante • Conciencia por sistemas ambientalmente adecuados y socialmente aprobados • Demanda por producir alimentos sin afectar los recursos naturales

Continúa en la siguiente página...

Debilidades	Amenazas
• Se está perdiendo el relevo generacional en el campo • Pérdida de conocimiento ancestral • Falta escalamiento en prácticas sustentables • Tierras donde se producían alimentos para la población pasan al extractivismo agrícola • No hay apoyo decidido de los Estados a sistemas agroalimentarios sustentables • Poca organización y gestión del conocimiento para sistemas alimentarios alternativos • Malas prácticas agrícolas, dependencia de agroquímicos e insumos externos • Academia con poca relación con las comunidades • Migración campo-ciudad y fuera de la región • Poco acceso a tierras y medios de producción • Poca voluntad política para apoyar, rescatar y promover sistemas alimentarios alternativos, sustentables y resilientes • Corrupción en los diferentes eslabones de la cadena producción-comercialización • Consumidores no organizados ni visibles • Falta conocimiento en productores del manejo agroecológico de los agroecosistemas • Se privilegia el énfasis en el rendimiento y la rentabilidad • Debilidad en las metodologías de evaluación desde la complejidad	• Enfrentar fenómenos climáticos extremos • Pérdida de identidad y autonomía de los pueblos • Modelos de consumo globalizados • Semillas protegidas por patentes y la criminalización de la semilla campesina o criolla • Corrupción en los gobiernos o que no visualizan la sustentabilidad • Invasión de productos transgénicos • Concesiones a empresas transnacionales extractivistas • Efectos de crisis climática, financiera, salud, etc. • Dependencia a la importación de alimentos • Patrones de consumo hacia productos procesados • Interés empresarial por la venta de insumos • Propuesta de intensificar la agricultura • La atracción por la tecnología de punta • Enfoques reduccionistas en investigaciones y propuestas. • Control oligopólico de los principales eslabones de la cadena agroalimentaria

Fuente: elaboración propia, con base en entrevista a especialistas, 2024.

Es importante destacar que las fortalezas y debilidades son intrínsecas a los sistemas alimentarios, mientras que las oportunidades y amenazas son factores externos que pueden impulsar su mejoramiento o deterioro. Como señala un experto consultado: «una fortaleza solo lo es si está relacionada con la capacidad de aprovechar una oportunidad o defenderse de una amenaza. Y una debilidad solo lo es si está relacionada con una incapacidad para aprovechar una oportunidad o defenderse de una amenaza» (J. Santamaría Guerra, comunicación personal, 20/06/2023). Estos cuatro factores están interrelacionados, lo que permite no solo ampliar el diagnóstico de la situación actual, sino también desarrollar estrategias que aprovechen las fortalezas para enfrentar las debilidades y amenazas, e incluso convertir las oportunidades en nuevas fortalezas.

El análisis FODA colectivo revela fortalezas clave, como la diversidad natural, la variedad de productos alimenticios, el conocimiento campesino y ancestral, los bienes comunes esenciales para la vida y las organizaciones sociales activas que buscan alternativas. Estas deben articularse para hacer frente a debilidades como la migración del campo a la ciudad, las malas prácticas agrícolas y la falta de apoyo institucional a los sistemas alimentarios agroecológicos. Además, es fundamental aprovechar oportunidades como el creciente interés por alimentos saludables, el fortalecimiento de los vínculos entre quienes habitan el campo y la ciudad, el avance de una mayor conciencia ambiental y la necesidad de producir alimentos sin destruir los recursos naturales, en un contexto en el que el sistema agroindustrial muestra cada vez más sus limitaciones e incapacidad para ser sostenible.

Finalmente, la combinación de fortalezas y oportunidades, junto con el trabajo constante para superar las debilidades, permitirá contrarrestar amenazas como el cambio climático, la intensificación tecnológica de la agricultura, la homogeneización cultural, el consumismo, el extractivismo, las crisis mundiales recurrentes y la falta de voluntad política hacia los sistemas alimentarios alternativos. El desafío es construir un movimiento social campo-ciudad con una visión holística, que fomente sistemas alimentarios solidarios, sostenibles y resilientes, capaces de producir alimentos sanos y nutritivos, preservar los recursos naturales y promover una sociedad más justa. El empoderamiento de las comunidades en sus territorios será clave para generar la soberanía necesaria para decidir su futuro, crear vínculos locales sólidos en busca del bienestar colectivo y seguir luchando contra la pobreza y la marginación. Este es el objetivo del sistema alimentario basado en los principios de la agroecología.

Esta ruta plantea importantes desafíos para avanzar en la masificación de la agroecología. Para enfrentarlos, es necesaria la convergencia de diversos actores rurales y urbanos que promuevan cambios profundos en el sistema dominante actual. Los especialistas entrevistados, Peter Rosset y Georgina Catacora, han señalado los principales retos para concretar sistemas alimentarios basados en la agroecología:

- Defender la tierra y el territorio para quienes aún lo poseen, y promover una reforma agraria que beneficie a quienes ya han perdido sus tierras.
- Rescatar los principios sociales y políticos de la agroecología emancipadora, evitando la cooptación de sus contenidos por el sistema dominante.
- Fomentar una educación diferenciada para las comunidades rurales, que no incentive a los jóvenes a abandonar sus territorios, sino que los motive a participar en la construcción de alternativas dentro de sus organizaciones, comunidades y movimientos.
- Desarrollar mercados locales o territoriales que favorezcan la comercialización de productos agroecológicos.
- Avanzar hacia la producción sustentable en las fincas, eliminando la dependencia de insumos externos.
- Garantizar acceso a infraestructura productiva y de comunicación para las comunidades rurales.
- Promover un mayor conocimiento y capacitación en torno a la agroecología y su concepción integral.
- Fomentar un consumo consciente, que valore la relevancia ecológica y social de los alimentos, desde su producción hasta su consumo.
- Reducir el apoyo político y los subsidios destinados al sistema alimentario industrial.

No obstante, la transformación agroecológica no estará completa si los mercados siguen operando bajo la lógica corporativa que trata los alimentos como simples mercancías. En la siguiente sección, discutimos por qué es fundamental que los mercados estén en manos de las personas y se basen en circuitos cortos de comercialización.

Mercados Diferentes: los Alimentos No son Mercancía

En esta sección se desarrolla una visión de mercado de los productos agropecuarios, donde los alimentos no sean vistos como mercancía, sino como una necesidad fundamental de las personas, y por tanto su derecho. Para ello se necesita cambiar de modelo de mercado y forma de comercialización de los alimentos, para lograr cambios profundos y urgentes, que vimos en la sección anterior, en los sistemas alimentarios Latinoamericanos, entre ellos fomentar la agroecología. Como señala Georgina Catacora, «si no se transforma el mercado, tampoco podremos avanzar en la masificación agroecológica». (G. Catacora, comunicación personal, 06 de junio de 2023).

Mercados Bajo el Control de la Gente

Aunque inicialmente el concepto de seguridad alimentaria se centraba en la disponibilidad de alimentos, estudios sobre hambrunas en contextos donde había suficientes alimentos disponibles revelaron que «la disponibilidad de suficientes alimentos per cápita a nivel nacional es una condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar la seguridad alimentaria» (Medina *et al.*, 2021). Esto llevó a un mayor énfasis en las dificultades relacionadas con el acceso físico y económico a los alimentos, enfocándose en la comercialización. La esencia de la seguridad alimentaria radica en que cada persona tenga la certeza de contar con suficientes alimentos todos los días, lo que hace que el acceso a estos sea fundamental.

Este concepto no especifica la procedencia de los alimentos, quién los produce, cómo se producen ni cómo se comercializan, permitiendo que las fuerzas del mercado se impongan. Esto ha llevado a muchos países a considerar la importación de alimentos como una forma de acceso, en lugar de fomentar su producción interna. Sin embargo, «la importación masiva de alimentos subsidiados baratos socava a los agricultores locales, obligándolos a abandonar sus tierras. Ellos engrosan las cifras de los hambrientos, ya que su seguridad alimentaria se pone en manos del mercado» (Rosset & Martínez, 2014, p. 9). El mercado liberalizado y globalizado, dominado por potencias que subsidian a sus propios productores y colocan en el mercado internacional productos agrícolas a bajo precio, ha intensificado la inseguridad alimentaria. Esto respalda la afirmación de que «la creencia de que la seguridad alimentaria global podría alcanzarse únicamente

a través del control de la agricultura por parte del sector privado ha llevado a la concentración del poder en la producción y el comercio agrícola» (Medina *et al.*, 2021, p. 5). Esta situación ha demostrado que el mercado internacional ha fallado en abastecer adecuadamente a la población mundial. Por ello, el Relator de las Naciones Unidas sobre el Derecho Humano a la Alimentación sostiene que «los Estados deberían evitar la confianza excesiva en el comercio internacional al construir su seguridad alimentaria; más bien, deberían fortalecer su sector agrícola, prestando especial atención a los pequeños agricultores» (Medina *et al.*, 2021, p. 5). El grupo de personas de Latinoamérica que consultamos para este artículo, señalan un conjunto de efectos de la forma dominante de comercialización a través de grandes compañías y las fuerzas del mercado internacional:

- Destruye las economías locales.
- Homogeniza el consumo alimentario.
- Afecta el empleo y aumenta el precio de los productos.
- Los productores pierden control de los mercados locales y nacionales.
- Los productores reciben precios bajos por sus productos y los consumidores pagan precios altos.
- Los productores son sometidos a presión para cumplir los estándares de calidad de las empresas.
- Hay competencia desleal entre mercados grandes y de pequeña producción.
- No se valora la producción a pequeña escala.
- La normativa de las grandes empresas es excluyente.
- A largo plazo está provocando problemas de malnutrición.
- Se pierde la conexión entre productores y consumidores.
- Desaparición de productos locales.
- Depende de patrones de consumo insalubres e insostenibles.
- No hay equidad ni soberanía ni seguridad alimentaria.

Estos efectos son a todas luces negativos para el bienestar de las poblaciones campesinas y los países subdesarrollados, pues lesionan su capacidad productiva, reduce las posibilidades de crear oportunidades y bienestar a nivel local,

se desvaloriza la cultura campesina y sus conocimientos, con lo que disminuye la diversidad agrícola y cultural en las comunidades, se cambia los hábitos de consumo, que hoy día se han vuelto poco saludables e insostenibles, y se corta la relación entre el productor del campo y el consumidor de las ciudades, con lo que pierde capacidad de organización y de tomar decisiones sobre el sistema de comercialización, que en lugar de conectarlos, los aísla. Lo cual favorece la extracción de la riqueza de estas comunidades por grandes empresas, transnacionales, y aumenta las posibilidades de tener problemas para una adecuada alimentación y se favorece extender la pobreza y la marginación, y con ellas el hambre.

El concepto de seguridad alimentaria es un concepto técnico complejo e importante, pero insuficiente para señalar la necesidad de que los pequeños productores agrícolas sean protagonistas de los sistemas alimentarios, para esto recurrimos al concepto de soberanía alimentaria, más de origen político, que amplía la visión de la seguridad alimentaria. La soberanía alimentaria es «el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas agropecuarias y en materia de alimentación, a proteger y reglamentar la producción agropecuaria nacional y el mercado doméstico a fin de alcanzar metas de desarrollo sustentable» (Rosset & Martínez, 2014, p. 8). Con lo que se «afirma el poder de las comunidades para administrar democráticamente los recursos productivos del sistema alimentario (como la tierra, el agua y las semillas) y la participación en el comercio en sus propios términos» (Medina *et al.* 2021, p. 6), condiciones indispensables para ser sujetos políticos, dueños de su vida y destino, para poder superar la especulación a la cual son sometidos en los mercados internacionales.

La expresión de un mercado que garantice sistemas alimentarios sostenibles y asegure una alimentación saludable para la población debe estar controlada por las propias comunidades. Esto permitirá que las decisiones sobre la forma y las condiciones de comercialización sean favorables para la gente, y no para las corporaciones y potencias mundiales, como sucede actualmente. Sin embargo, para alcanzar esta situación deseada, es fundamental reconocer que el acceso actual a los mercados es un tema complejo y desventajoso para las familias campesinas y los pequeños productores en Latinoamérica. Georgina Catacora señala que para reconvertir los mercados actuales en alternativos y favorecedores de la agroecología, se debe enfrentar:

- La infraestructura inadecuada para acceder a los mercados favorece a los intermediarios, quienes compran la producción campesina a bajos precios, lo que resulta en la pérdida de la identidad agroecológica de los productos agrícolas.

- Si el productor logra acceder al mercado, debe competir en precio con productos no agroecológicos, que han sido producidos con agroquímicos. Incluso si se ofrecen al mismo precio, el consumidor carece de información sobre lo que implica producir alimentos saludables, lo que dificulta que utilice su mejor criterio al momento de decidir qué comprar.
- En algunos mercados se exige una certificación para vender productos orgánicos o agroecológicos, lo que resulta costoso para los productores. Existen alternativas que ofrecen facilidades, como la certificación participativa, pero estas también conllevan más trabajo y limitaciones para generar confianza entre productores y consumidores.
- Los mercados, tal como operan actualmente, no se adaptan a la producción agroecológica. Es fundamental transformarlos para que estén alineados con los valores, la diversidad de producción y la organización propias de la agroecología.

En resumen, la producción agropecuaria enfrenta serios problemas para acceder al mercado convencional. Cuando logran ingresar, lo hacen en desventaja, ya que no cuentan con cantidades suficientes de un solo producto y, en cambio, suelen cultivar una variedad de productos (biodiversidad). Esta estrategia contrasta con la lógica de los supermercados, donde se priorizan grandes volúmenes de productos homogéneos. Además, el consumidor carece de la información necesaria para tomar decisiones informadas sobre qué comprar. Como resultado, las familias campesinas reciben muy poco de la riqueza que generan con su trabajo, perpetuando su situación de pobreza. Esto plantea la pregunta: ¿existen formas alternativas de comercializar los productos de campesinos y pequeños productores que les sean beneficiosas, mejoren su calidad de vida y les permitan influir en el desarrollo local y nacional?

Circuitos Cortos de Comercialización: Clave para el Éxito

Para lograr una solución permanente al hambre y reducir la pobreza, es fundamental fomentar el desarrollo económico local, asegurando que los beneficios económicos permanezcan en las familias y comunidades que generan la riqueza, lo que a su vez se traducirá en mejores condiciones de vida, y si en un país la producción agropecuaria se destina principalmente a la exportación hacia mercados internacionales, que suelen pagar precios bajos por materias primas con poco o ningún valor agregado, y la mayor parte de lo que se consume es importado a precios elevados debido a su industrialización y tecnología

sofisticada, es evidente que las ganancias del sistema son extraídas de la economía local para enriquecer economías distantes (P. Rosset, comunicación personal, 15-6-2023). Por ello, es necesario adoptar un enfoque de soberanía alimentaria «con énfasis en los mercados y economías locales, que es esencial para luchar contra el hambre y la pobreza» (Rosset & Martínez, 2014, p. 9). Una forma de lograr esto en las zonas rurales es impulsar circuitos locales o cortos de producción y consumo, lo que permite que la riqueza generada se mantenga dentro de la economía local, creando empleo, ingresos y mejores condiciones de vida en las comunidades.

La característica de ser local es fundamental, ya que vincula lo producido a nivel comunitario con el bienestar de la población involucrada. Sin embargo, no toda actividad económica local es deseable. Como señala una experta consultada, «el término local necesita atributos que fortalezcan lo ecológico y lo social» (G. Catacora, comunicación personal, 06 de junio de 2023), ya que podría existir el riesgo de que una agroindustria local sea altamente degradadora del medio ambiente o explotadora de los trabajadores. Además, la especialista añade que «desde una perspectiva de los principios sociales de la agroecología, su objetivo es proveer alimentos saludables y fortalecer los sistemas de vida de aquellas personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad» (G. Catacora, comunicación personal, 06 de junio de 2023). Esto nos lleva a concluir que la agroecología no busca su masificación para llegar a mercados de élite, sino que aspira a democratizar el acceso a la alimentación saludable.

Para lograr esto desde el nivel local es necesario fortalecer la organización y cooperación de productores y comunidades, que responda a la demanda del mercado en calidad, diversidad, cantidad, seguridad y sostenibilidad. Se requiere mayor concienciación e información de los y las consumidores, donde se conozca los beneficios y atributos de la agroecología, pero también informando sobre los riesgos e implicaciones de consumir alimentos producidos de forma convencional (con agroquímicos). En este sentido, los Estados deben jugar un rol importante a diferentes niveles: en la promoción agroecológica, en estimular la organización, en proveer de la infraestructura necesaria (caminos, cadenas de frío, lugares de venta, etc.), y la definición de políticas adecuadas que contribuyan a la agroecología, a través de campañas, compras públicas, incentivos monetarios y no monetarios, etc. (G. Catacora, comunicación personal, 06 de junio de 2023).

No desconocemos el fuerte debate sobre si se debe involucrar o no a los Estados, con argumentos válidos en ambos lados. Sin embargo, el Estado, como expresión de la sociedad organizada, debe desempeñar un papel en la masificación de

un sistema alimentario agroecológico como facilitador, promotor y protector, y no como controlador que limite la agroecología a definiciones rígidas. Puede promover la agroecología a través de campañas de comunicación y concienciación pública sobre sus beneficios, así como ayudar a extender su práctica en los sectores más vulnerables. Además, es fundamental que el Estado impulse políticas económicas que favorezcan a las organizaciones para que produzcan, distribuyan y vendan sus productos. Otro trabajo importante a nivel estatal es la reducción de subsidios y preferencias otorgadas a los actores del sistema alimentario industrial. En este contexto, «si las acciones del Estado son congruentes con los principios agroecológicos, podrá tener un rol positivo; de lo contrario, es preferible que no intervenga, ya que el daño podría ser mucho mayor que el beneficio potencial» (G. Catacora, comunicación personal, 06 de junio de 2023).

Otra discusión interesante en agroecología es la referencia a los mercados alternativos, lo que puede sugerir que el mercado del sistema alimentario industrial seguirá vigente, dejando algunos espacios «marginales» para otros tipos de mercados, como los relacionados con el sistema agroecológico. Esto nos lleva a reflexionar si la agroecología se limita a buscar un espacio marginal en la producción y el mercado, o si en cambio aspira a transformar el sistema de modo que se convierta en la única forma de producir, procesar, comercializar y consumir. Esta última perspectiva se sustenta en las ventajas de la agroecología, que permite la producción sin degradar los recursos naturales y promueve una sociedad más justa y solidaria. En este profundo cambio, los actores protagonistas serían los sectores campesinos, pequeños productores, comunidades indígenas y los grupos más vulnerables tanto del campo como de la ciudad. En este sentido, es necesario profundizar en una reflexión mucho más profunda acerca de las condiciones necesarias para el escalamiento de la agroecología en los territorios, traduciendo esa reflexión en políticas y programas concretos que fomenten una transformación productiva en clave agroecológica. (Altieri, 2022).

Relación Campo-Ciudad que Beneficie a Ambos

Actualmente, en Latinoamérica existen diversos mercados que buscan ser alternativos al sistema dominante, intentando conectar a los productores agrícolas con los consumidores urbanos. Los más visibles son aquellos que atienden a un consumo de élite, como la exportación de productos orgánicos en monocultivo desde Costa Rica hacia mercados internacionales (Barrientos, 2018). Estos mercados aprovechan el sobreprecio de los productos orgánicos para

consumidores de clase media y alta, pero no benefician a la población empobrecida en las ciudades. Un especialista entrevistado señaló que, trabajando para La Vía Campesina, «hice una autocrítica al movimiento campesino en el mundo, en el sentido de que en la comercialización se han ido por lo más fácil: vender a la población de alto poder adquisitivo, que paga bien, pero no resuelve las grandes contradicciones de la humanidad» (P. Rosset, comunicación personal, 15 de junio de 2023).

La alimentación debe concebirse como un elemento que fomente la alianza entre la población campesina y urbana, ya que muchos habitantes de la ciudad son familiares de campesinos que se trasladaron allí. Es esencial establecer canales de comercialización entre familias campesinas y trabajadores de barrios populares (P. Rosset, comunicación personal, 15-6-2023). Para lograrlo, es clave superar la percepción errónea de que los mercados orgánicos o agroecológicos son caros y exclusivos para quienes tienen dinero, lo que excluye a la gente pobre (Barrientos, 2018).

El desafío de la comercialización, como señala Peter Rosset, consiste en «encontrar formas de comercio que beneficien tanto a las poblaciones campesinas como a la clase trabajadora, e incluso a quienes no alcanzan esta categoría» (P. Rosset, comunicación personal, 15 de junio de 2023). Esta relación campo-ciudad tiene el potencial de transformar el sistema alimentario. El campesinado, que en muchos países representa cerca del 10 por ciento de la población, carece de capacidad para generar cambios políticos significativos. En cambio, la población urbana, que puede superar el 60 por ciento, debe aliarse con el campesinado para impulsar las transformaciones necesarias (P. Rosset, comunicación personal, 15 de junio de 2023). La comercialización es una vía efectiva para construir esos lazos, rescatar a las poblaciones urbanas marginadas y contrarrestar las acciones enajenadoras del sistema (P. Rosset, comunicación personal, 15 de junio de 2023).

Un ejemplo en Latinoamérica que ilustra la relación campo-ciudad mediante la comercialización son los mercados campesinos en Bogotá, Colombia. Esta iniciativa, surgida en 2004, fue impulsada por organizaciones campesinas y comunales, con el apoyo del Instituto para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA), OXFAM y la Alcaldía de Bogotá. Consistió en establecer mercados campesinos en plazas públicas como espacios para la venta e intercambio de alimentos, saberes y tradiciones. Destacaba la incidencia directa del campesinado en el diseño de políticas públicas y una participación económica más justa (Pachón-Romero y Pachón-Ariza, 2020). Así, no solo se vendían productos, sino que también se fomentaba el diálogo con la población urbana, sentando las bases

para la soberanía alimentaria. Este caso demuestra el papel de las organizaciones campesinas en enfoques incluyentes de desarrollo territorial (Molina, 2015).

Los mercados campesinos tienen como objetivo la venta directa de alimentos en mercados urbanos, especialmente para estratos bajos y medios. También facilitan el intercambio de productos entre productores. Buscan reivindicar los derechos y el papel de la economía campesina en el país (Molina, 2015). La experiencia abarca elementos sociales, económicos y políticos. Socialmente, visibilizan a los campesinos ante los consumidores urbanos, promoviendo el diálogo sobre su rol como proveedores de alimentos y guardianes de los recursos naturales, lo que fortalece la seguridad alimentaria. En lo económico, promueven la venta directa, garantizando precios justos y mejorando los ingresos campesinos mediante mercados locales que facilitan circuitos cortos de comercialización. En lo político, reivindican el papel de los productores rurales en el desarrollo nacional, apoyando la soberanía alimentaria y la participación del campesinado en políticas relevantes a nivel nacional y territorial (Molina, 2015).

Entre los resultados más destacables de esta experiencia de mercados campesinos en Colombia, según Molina (2015) y Pachón-Romero y Pachón-Ariza (2020), están:

- Creación de la red de organizaciones articuladas en el Comité de Interlocución Campesina y Comunal, y la Alianza Comunal y Campesina (Alcampo). Que son estructuras organizativas de tercer nivel. En la base organizativa están los comités campesinos municipales, con una sólida organización asociativa y participativa.
- Se fortaleció la seguridad alimentaria, los consumidores tuvieron un mayor consumo de todos los grupos de alimentos.
- Mejoraron los ingresos de los campesinos, incluso llegaron a duplicar el ingreso logrado con la venta de sus productos en los mercados campesinos, con respecto a los precios de venta promedio en sus canales tradicionales de comercialización.
- Sostenibilidad ambiental, dado que se destacó la producción de alimentos con mínima o ninguna utilización de agroquímicos.
- Destacada participación de las mujeres, en toda la cadena alimentaria, la producción, comercialización y consumo.

- Necesidad de una reforma agraria, pues se identificó un limitado acceso a la tierra, así como a otros recursos básicos.
- Relaciones positivas, como cooperación, solidaridad, apoyo mutuo e intercambio de saberes, por parte de los campesinos y de los consumidores.

Otra experiencia relevante es el caso de las Ferias del Agricultor en Costa Rica, mercados minoristas dedicados a la comercialización de productos agroalimentarios exclusivamente para pequeños y medianos productores agropecuarios, pescadores, avicultores, pequeñas industrias y artesanos, quienes venden directamente al consumidor (García-Barquero, 2015). La Ley 8533 de 1978, que creó el Programa Nacional de Ferias del Agricultor, establece que son «mercados de carácter social» cuyo objetivo es conectar directamente a consumidores y productores, para que los primeros obtengan mejores precios y calidad, y los segundos incrementen su rentabilidad (Zúñiga-Escobar y Niederle, 2015).

A pesar del marco legal favorable, la expansión y sostenibilidad de las Ferias del Agricultor han mostrado incoherencias con lo previsto: la participación de intermediarios vendiendo productos en estos espacios es notable (García-Barquero, 2015), y los consumidores no participan en su organización. Además, se reporta individualismo y escasa coordinación entre los participantes (FAO, CNP & MAG, 2002), lo que genera una contradicción entre la política pública y la práctica en las ferias.

Las implicaciones de mercados campesinos o ferias en la gestión territorial son claras, ya que «inciden en la construcción de territorios mediante dinámicas de capital social y relacional, y experiencias locales de innovación social que fortalecen las conexiones entre lo rural y lo urbano» (Molina, 2015, p. 243). Estos mercados implementan circuitos cortos de comercialización, visibilizando ante la sociedad y los Estados el «papel multidimensional de la economía familiar y el carácter integral, no meramente sectorial, de la alimentación» (Molina, 2015, p. 243). Para expandir los mercados campesinos en Latinoamérica como alternativa al modelo industrial, los expertos consultados señalaron que deben enfrentarse a varios desafíos:

- Fortalecer la organización y articulación de productores y consumidores.
- Capacitar al campesinado en agroecología, política y comercialización de manera integrada.

- Garantizar el acceso a los medios de producción (agua, tierra, conocimiento, recursos económicos, etc.).
- Asegurar la disponibilidad de capital semilla para emprendimientos y reinversión.
- Proporcionar acompañamiento técnico agroecológico en prácticas de adaptación al cambio climático y en la reducción de insumos externos, como agroquímicos.
- Respetar y recuperar los conocimientos campesinos y ancestrales, promoviendo el diálogo entre estos saberes y la ciencia.
- Reducir los costos de transporte, empaque y transformación de productos.
- Implementar un manejo colectivo de costos y calidad en la producción.
- Comunicar las características de la producción campesina-agroecológica a los consumidores.
- Realizar investigación-acción entre técnicos y productores que responda a las realidades del campo.
- Fomentar la educación sobre el consumo responsable.
- Ajustar la producción a la demanda y adaptar las dietas a los productos locales.
- Estimular los circuitos cortos de comercialización.
- Promover políticas públicas a largo plazo que beneficien a los productores locales.
- Asegurar que el Estado actúe como facilitador, proporcionando condiciones, recursos, infraestructura y políticas coherentes con sistemas alimentarios agroecológicos.

Esta es una larga e importante lista de retos que deben ser atendidos, pero la insostenibilidad social y ambiental del sistema agroalimentario industrial impulsa el surgimiento de alternativas. Latinoamérica se presenta como un gran laboratorio de experimentación que ha avanzado mediante prueba y error, mostrando hoy experiencias valiosas a diferentes niveles y en diversas partes, lo que ofrece esperanza para un futuro sustentable y socialmente justo. Se vislumbra el desarrollo de sistemas agroalimentarios fundamentados en los principios de la agroecología y fuertemente territorializados. Este cambio profundo en las

sociedades latinoamericanas ya ha comenzado y, estamos seguros, nos llevará a salir del laberinto de la agricultura industrial, proponiendo múltiples caminos hacia la plena realización del derecho humano a la alimentación, al mismo tiempo que preservamos nuestro planeta para las generaciones presentes y futuras.

Conclusiones

En resumen, la agricultura industrial, si bien ha dominado los sistemas agroalimentarios globales, ha generado profundas contradicciones socioambientales que amenazan la viabilidad del planeta y la justicia social. A través del análisis presentado, queda claro que este modelo no solo es insostenible desde el punto de vista ecológico, sino que perpetúa desigualdades económicas, acentúa la degradación de recursos naturales y vulnera el derecho humano a la alimentación. En contraste, la agroecología emerge como una alternativa viable y necesaria, al proponer un rediseño del sistema alimentario basado en la diversidad, la sostenibilidad y el empoderamiento de los pequeños productores y comunidades rurales.

Sin embargo, avanzar hacia sistemas agroalimentarios justos y sustentables implica superar desafíos considerables. El dominio corporativo de los mercados alimentarios, la concentración de tierras y recursos, y la resistencia política al cambio estructural son obstáculos significativos. Para lograr una transición real, será fundamental el fortalecimiento de las políticas públicas que promuevan la agroecología, la creación de mercados locales justos y la revalorización de los saberes tradicionales. El futuro de la alimentación depende no solo de innovaciones tecnológicas, sino de una transformación profunda en la relación entre producción, consumo y naturaleza, que recoleque el bienestar social y ambiental en el centro de las decisiones políticas y económicas.

Además, para que esta transición sea efectiva y duradera, se requiere de un compromiso activo por parte de diversos actores sociales. La participación de movimientos campesinos, organizaciones comunitarias, y consumidores conscientes será esencial para contrarrestar el poder concentrado de las corporaciones agroindustriales. Asimismo, es imprescindible fomentar la educación y la conciencia de la sociedad sobre los impactos del tipo de sistema alimentario que tengamos, para ensayar la construcción de nuevos sistemas alimentarios, a partir de los principios agroecológicos que integren la biodiversidad, la resiliencia, la seguridad y soberanía alimentaria, y la justicia social. Solo mediante la construcción de alianzas sólidas entre pobladores urbanos y los pequeños

productores, con el apoyo de políticas públicas, será posible enfrentar los retos críticos que nos depara el futuro y construir un sistema agroalimentario que sea verdaderamente sostenible y equitativo para las generaciones por venir, y generar oportunidades para salir del laberinto de la agricultura industrial.

Referencias

- AgFunder (2023). *AgriFoodTech investment reached \$29 billion in 2022, up more than 7X from 2012*. <https://agfunder.com/>
- Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia (AATR-BA). (2018). *Nota Técnica: Porque apoiamos a transformação do Cerrado em Patrimônio Nacional*. ActionAid Brasil. https://actionaid.org.br/wp-content/files_mf/1524082048504.pdf
- Altieri, M., & Toledo, V. (2011). The agroecological revolution of Latin America: rescuing nature, securing food sovereignty and empowering peasants. *The Journal of Peasant Studies* 38 (3): 587–612.
- Altieri, M. (2022). *Propuesta Metodológica para Evaluar el Escalamiento de Iniciativas Agroecológicas*. Centro Latinoamericano de Investigaciones Agroecológicas - Celia y Red de Agricultura Ecológica del Perú – Rae Perú. <http://celia.agroeco.org/wp-content/uploads/2022/11/Boletin7-Propuesta-Metodologica-para-evaluar-el-escalamiento-de-iniciativas-2022-.pdf>
- Barrientos, G. (2018). *Diversidad genética del maíz criollo y su conservación in situ en huertos familiares de la Zona Norte de Costa Rica*. Tesis para grado de Maestría en Agricultura Ecológica. Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica.
- Barrientos, G. (2022). *Deterioro ambiental y nutricional: la consecuencia previsible de un modelo equivocado*. En libro *La Agroecología que necesitamos: enfoques, potencialidades y desafíos para la seguridad y soberanía alimentaria en Costa Rica*. Editores Guido Barrientos & Marcela Dumani. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Becerra, B. (10 de mayo de 2022). Los países de América Latina «más cerrados» al comercio internacional según la Cepal. *La República*. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/los-paises-de-america-latina-mas-cerrados-al-comercio-internacional-segun-la-cepal-3360295>
- Borras, S. et al. (2014). *Towards understanding the politics of flex crops and commodities: implications for research and policy advocacy*. Transnational Institute.
- Brunton, E. (February 12, 2020). How «Food as Software» Will Disrupt the Food Industry. *This is Capitalism*. https://www.thisiscapitalism.com/how-food-as-software-will-disrupt-the-food-industry/?utm_source=pocket_saves
- Cargill (2023). *Cargill en Centroamérica*. <https://www.cargill.com.hn/es/sobre>
- Ceccon, E. (2008) La revolución verde, tragedia en dos actos. *Ciencias*, 1 (91), <https://bit.ly/3adH63R>.
- Cerdas, G., & Teixeira, F. (2017). *Impactos da expansão do agronegócio no MATOPIBA: comunidades e meio ambiente*. ActionAid Brasil. https://actionaid.org.br/wp-content/files_mf/1520603385ACTIONAID_MATOPIBA_PORT_WEB.pdf

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016). *Seguridad Alimentaria y erradicación del hambre: elementos para el debate y la cooperación regional*. CEPAL, FAO, ALADI, CELAC. Santiago, Chile. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40348-seguridad-alimentaria-nutricion-erradicacion-hambre-celac-2025-elementos-debate>
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) (1991). *La población del Istmo Centroamericano en el umbral del siglo XXI: dimensiones, desafíos y potencialidades*. Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA). (2023) Agricultura y alimentación sana, diversa y soberana. <https://cesta-foe.org.sv/agricultura-y-alimentacion-sana-diversa-y-soberana/>
- Climate Land Ambition and Rights Alliance (CLARA) (2018). *Los caminos que faltan para llegar a 1.5°C*. Resumen Ejecutivo. CLARA. <https://www.clara.earth/missing-pathways>
- COFCO (2023). *About COFCO*. <https://www.cofco.com/en/AboutCOFCO/>
- De Schutter, O. (2010). Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación: Agroecología y el derecho a la alimentación. Naciones Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g10/178/52/pdf/g1017852.pdf>
- Delgado, N. (2019). *O regime de Bretton Woods para o comércio mundial: origens, instituições e significado*. Editora Mauad X, EDUR.
- Deutsche Welle Español. (2023, abril 13). *Plaguicidas en Costa Rica: salud versus intereses económicos*. [Archivo de video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=iNmJu4dMIgw&ab_channel=DWEspa%C3%B1ol
- Delcourt, L. Los nuevos territorios de la agroindustria. En: Dutermé, B. *et al.* (2022). *Agricultura, agroindustria, agroecología*. Editorial Popular.
- Dowbor, L. (2017). *A era do capital improdutivo*. Outras Palavras & Autonomia Literária.
- Edelman, M. (2019). Campesinos contra la globalización: movimientos sociales rurales en Costa Rica. Editorial UCR.
- Elder, S., & Dauvergne, P. (2015). Farming for Walmart: the politics of corporate control and responsibility in the global South. *The Journal of Peasant Studies*, DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2015.1043275>
- Fernández, M. (2003). La agricultura costarricense ante la globalización: las nuevas reglas del comercio internacional y su impacto en el agro. Editorial UCR.
- Flexor, G. Las tiendas frente a la «revolución de los supermercados»: el caso de la Región Metropolitana de Río de Janeiro. *Economía, Sociedad y Territorio*, 14(45), 497-522
- Food Empowerment Project (FEP) (s/f) Desiertos alimentarios. <https://foodispower.org/es/acceso-salud/desiertos-alimentarios/>
- Fundación Friedrich Ebert (FES). (2022). Agroecología: oportunidades para la regeneración económica y ambiental. FES representación en México. Editor Pablo King. Ciudad de México, México.
- Friedman, H., & McMichael, P. Agriculture & the State System. The rise and decline of national agriculture, 1870 to the present. *Sociologia Ruralis*, 29(2), 1989.

- García-Barquero, M. E. (2015). Análisis del comportamiento de mercado en las ferias del agricultor de la Gran Área Metropolitana. *Tecnología en Marcha* 29 (1), 83-95.
- Guevara, O. (2022). *Multitudes agroecológicas*. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- González, V. (2019). *La Piña en Costa Rica: ubicando conflictos ambientales en Áreas Silvestre Protegidas y Ecosistemas de Humedal*. Programa Estado de la Nación, Consejo Nacional de Rectores (CONARE).
- GRACE Communications Foundations (2023). *The Problem of Food Waste*. <https://foodprint.org/issues/the-problem-of-food-waste/>
- Grupo ETC (2017). *¿Quién nos alimentará? La red campesina alimentaria o la cadena agroindustrial*. Grupo ETC.
- Grupo ETC (2022). *Barones de la alimentación 2022: lucro con las crisis, digitalización y nuevo poder corporativo*. <https://etcgroup.org/content/food-barons-2022>
- Guevara, L., & Frazier, L. (8 de octubre de 2019). *Honduras: palma africana se apodera del agua y de áreas protegidas*. Mongabay. <https://es.mongabay.com/2019/10/palma-de-aceite-en-honduras-seca-dos-areas-protegidas/>
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (2020). *Special Report on Climate Change and Land. Chapter 5: Food Security*. IPCC. <https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/chapter-5/>
- Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES) (2019). *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services*. <http://bit.ly/2GWDJ3X>
- IPBES (2019) The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services. Summary for Policy Makers. <https://www.ipbes.net/global-assessment>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (2021). *Encuesta Nacional Agropecuaria 2021. Resultados generales de la actividad agrícola y forestal*. INEC. <https://admin.inec.cr/sites/default/files/2022-09/reagropecENAAGR%C3%8DCOLA2021-01.pdf>
- LATIFUNDIST.COM (22 de enero de 2020). *10 World's Largest Agrochemical Companies*. <https://latifundist.com/en/rating/10-krupnejshih-agrohimicheskikh-kompanij-mira>
- Llaguno, J., Cerdas, G., & Aguilar, C. *Transformaciones y continuidades en el capitalismo agrario centroamericano: el caso de Costa Rica*. En: Almeyra, G. et al. (2014) (editores). *Capitalismo, tierra y poder en América latina (1982-2012)*. Volumen III. Universidad Nacional Autónoma Metropolitana.
- María, A. (2018). *Estudio de la urbanización en Centroamérica Oportunidades de una Centroamérica urbana*. Grupo Banco Mundial.
- Marques, L. (2015). *Capitalismo e colapso ambiental* (1ª ed.). Editora UNICAMP.
- Marques, L. (2023). *O decênio decisivo: propostas para uma política de sobrevivência*. Editora Elefante.
- Medina, J., Ortega, M., & Martínez, G. (2021). *¿Seguridad alimentaria, soberanía alimentaria o derecho a la alimentación?* Estado de la cuestión. Cuadernos de Desarrollo Rural, vol. 18, 2021. DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr18.sasa>

- Méndez, Z. (2018). La milpa como centro de origen. *Temas de nuestra América*, Vol. 34, N.º 63. DOI: <https://doi.org/10.15359/tdna.34-63.7>
- Méndez, Z. (7 de septiembre de 2022). A las puertas de la dependencia absoluta de granos básicos. *Revista Biodiversidad* 113, 18-19. <https://www.biodiversidadla.org/Documentos/A-las-puertas-de-la-dependencia-absoluta-de-granos-basicos>
- McMichael, P. (2009). A food regime genalogy. *Journal of Peasant Studies*, 36:1, 139-169, <https://doi.org/10.1080/03066150902820354>
- Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (COMEX). Tratados. <https://www.comex.go.cr/tratados/>
- Molina, J. (2015). *Un ejemplo de gestión territorial para el desarrollo: Mercados Campesinos en Colombia*. En: Hernández, M., Ramírez, C., & Menéndez, C. (eds.) *Territorio y gestión del desarrollo. Epistemologías y experiencias*. Plaza y Valdés Editores.
- Molina, L. (14 de septiembre de 2022). Costa Rica está entre los países más dependientes de la importación de granos básicos. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/costa-rica-esta-entre-los-paises-mas-dependientes-de-la-importacion-de-granos-basicos/>
- Molina, L. (29 de mayo de 2023). Productores de Guanacaste piden revertir la Ruta del Arroz por falta de planes del gobierno en mesa técnica que convocó. *Semanario Universidad*. https://semanariouniversidad.com/pais/productores-de-guanacaste-piden-revertir-la-ruta-del-arroz-por-falta-de-planes-del-gobierno-en-mesa-tecnica-que-convoco/?utm_source=pocket_saves
- Moore, J. (2020). *El capitalismo en la trama de la vida. Ecología y acumulación de capital*. Traficantes de Sueños, 2020.
- Newman, K. (2013). *The secret financial life of food: from commodities markets to supermarkets*. Columbia University Press.
- Nigh, R., Ford, A. (2019). El Jardín Forestal Maya: ocho milenios de cultivo sostenible de los bosques tropicales. Editorial Fray Bartolomé de las Casas.
- Núñez, M. (10 de marzo de 2020). Sobre peso y obesidad: la pandemia en Centroamérica. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/bloque1/sobrepeso-y-obesidad-la-pandemia-en-centroamerica/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación, FAO; Consejo Nacional de Producción, CNP y Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAG. (2002). *Foro Modernización de las Ferias del Agricultor*. Comisión Interinstitucional Ferias del Agricultor. San José, Costa Rica.
- Organización de las Naciones Unidas (20 de septiembre de 2023) Tierra sana del tamaño de Asia Central perdida desde 2015. <https://www.unccd.int/news-stories/press-releases/healthy-land-size-central-asia-lost-2015>
- OXFAM (2021). *Los rostros del hambre en Centroamérica. Inseguridad alimentaria y nutricional en el Corredor Seco como consecuencia de la temporada ciclónica, sequías y la Covid-19*. Oxfam Internacional. <https://lac.oxfam.org/lo-%C3%BAltimo/publicaciones/los-rostros-del-hambre-en-centroamerica>

- Pachón-Romero, J. P., & Pachón-Ariza, F. A. (2020). Mercados campesinos, ¿estrategia de implementación de la soberanía alimentaria?: Caso Sibaté (Cundinamarca). *Revista Investigación Desarrollo Innovación*, 11 (1), 35-48. <https://doi.org/10.19053/20278306.v11.n1.2020.11681>
- Pimbert, M. (2022). Transforming food and agriculture: Competing visions and major controversies. *Mondes en développement*, 199-200 (3-4): 361-384. <https://doi.org/10.3917/med.199.0365>
- Pomareda, F. (23 de agosto de 2023). Pueblo rodeado de piña reclama al SETENA por permitir su siembra a la par de la escuela. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/pueblo-rodeado-de-pina-reclama-a-la-setena-por-permitir-su-siembra-a-la-par-de-la-escuela/>
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (PEN) (2016). *Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. PEN CONARE.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (PEN) (2021). *Sexto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. PEN CONARE.
- Reardon, T., Timmer, C. P., Barrett, C. B., & Berdegué, J. (2003) The rise of Supermarkets in Africa, Asia and Latin America. *American Journal of Agrarian Economy*, 85, number 5 (2003), pp. 1140-1146.
- Recine, E., Suárez, A., & Gonsalves, C. (2021). El surgimiento del discurso de los «sistemas alimentarios» y las soluciones empresariales al hambre y la malnutrición. En: Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición (2021) *No es nuestro menú: falsas soluciones al hambre y la desnutrición*. Pan para el Mundo, FIAN Internacional. <https://www.righttofoodandnutrition.org/es/no-es-nuestro-menu-falsas-soluciones-al-hambre-y-la-desnutricion%C3%B3n>
- Reyes-Puente, A. L., Peña-Portilla, D. G., Alcalá-Reyes, S., Rodríguez-Bustos, L., & Núñez, J. M. (2022) Changes in Food Environment Patterns in the Metropolitan Area of the Valley of Mexico, 2010–2020. *J. Environ. Res. Public Health*, 19, 8960, 1-15. <https://doi.org/10.3390/ijerph19158960>
- Ritchie, H., Rosado, P., & Roser, M. (2019). *Meat and Dairy Production*. *Our World in Data*. <https://ourworldindata.org/meat-production#number-of-animals-slaughtered>
- Ritchie, H. (2020). Food waste is responsible for 6% of global greenhouse gas emissions. *Our World in Data*. <https://ourworldindata.org/food-waste-emissions>
- Ritchie, H. (2021). How much of global greenhouse gas emissions come from food? *Our World in Data*. <https://ourworldindata.org/greenhouse-gas-emissions-food>
- Rodríguez, F. (2022). *Mercados Territoriales y Transformación de los Sistemas Alimentarios: avances en agroecología, soberanía alimentaria y Derechos Humanos*. Diálogo latinoamericano. Panel Internacional de Expertos sobre Sistemas Alimentarios Sustentables (IPES FOOD)
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F. S., Lambin, E. F., ... & Foley, J. A. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature* 461, 472–475. <https://doi.org/10.1038/461472a>
- Rockström, J., & Gaffney, O. (2021). *Breaking Boundaries. The Science of Our Planet*. Penguin Random House.

- Rosset, P. (1996). *A cautionary tale. Failed U.S. Development Policy in Central America*. Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Rosset, P., & Martínez, M. (2014). Soberanía Alimentaria: reclamo mundial del movimiento campesino. De Nuestro Pozo. *Ecofronteras*, 18(51), 8-11. México. <https://revistas.ecosur.mx/ecofronteras/index.php/eco/article/view/1056>
- Safdie, S. (August 21, 2023). Global Food Waste in 2023. *Greenly Institute*. <https://greenly.earth/en-us/blog/ecology-news/global-food-waste-in-2022>
- Sánchez-Bayo, F., Wyckhuys, K. (2019) Worldwide decline of the entomofauna: A review of its drivers. *Biological Conservation*, 232, 8-27. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2019.01.020>
- Santos, A. (2014). El patrón alimentario del libre comercio. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Sarandón, S., & Flores, C. (2014). *Agroecología: bases teóricas para el diseño y manejo de agroecosistemas sustentables*. Universidad Nacional de La Plata.
- Sistema de Monitoreo del Cambio de Uso y Cobertura de la Tierra en Paisajes Productivos (MO-CUPP). (2022). Cultivo de piña en Costa Rica: actualizaciones al 2019 tras análisis en el 2022. <https://mocupp.org/cultivo-pina/>
- Salmerón, F. (2022, octubre 05). Agroecología en Centroamérica. Experiencias de liderazgo local comunitario. [Archivo de video]. YouTube. <https://youtu.be/megpvYPcSNo?si=vfThx6adyALrNm5Z>
- Segovia, A. (2021). *El gran fracaso: 150 años de capitalismo ineficiente, concentrador y excluyente en Centroamérica*. F & G Editores.
- SINOCHEM (2023). *About Us. Summary*. <https://www.sinochem.com/newen/17185.html>
- Sistema de Integración Centroamericana (SICA) (2022). *5.8 millones de centroamericanos se identifican en inseguridad alimentaria aguda para el período de septiembre de 2021 a mayo de 2022*. https://www.sica.int/noticias/5-8-millones-de-centroamericanos-se-identifican-en-inseguridad-alimentaria-aguda-para-el-periodo-de-septiembre-de-2021-a-mayo-de-2022_1_129400.html
- Sassen, S. (2016). *Expulsões. Brutalidade e complexidade na economia global*. Paz & Terra.
- Strange, S. (1986). *Casino capitalism*. Manchester University Press.
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias*. CALAS Maria Sybilla Merian Center.
- Swinburn, B., Kraak, V., Allender, S., Atkins, V., Baker, P., Bogard, J., Brinsden, H., Calvillo, A., De Schutter, O., Devarajan, R., Ezzati, M., Friel, S., Goenka, S., Hammond, R., Hastings, G., Hawkes, C., Herrero, M., Hovmand, P., Howden, M.,... & Dietz, W. (2019). *The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report*. Lancet. <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2818%2932822-8>
- Tubb, C., & Seba, T. (2019). *Rethinking Food and Agriculture 2020-2030 The Second Domestication of Plants and Animals, the Disruption of the Cow, and the Collapse of Industrial Livestock Farming*. <https://www.rethinkx.com/food-and-agriculture>

- United States Department of Agriculture (USDA) (2023). *Food Waste FAQs*. <https://www.usda.gov/foodwaste/faqs>
- Universidad de Costa Rica (11 de julio de 2022). *¿Qué pasó con la producción de granos básicos en Costa Rica?* <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2022/07/11/que-paso-con-la-produccion-de-granos-basicos-en-costa-rica.html>
- Van der Ploeg, J. (2010). *Nuevos campesinos: campesinos e imperios alimentarios*. Icaria Editorial.
- Van der Ploeg, J. (2010). *Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios*. Icaria Editorial.
- Van Tullegen, C. (2024). *La epidemia de los ultraprocesados. Por qué consumimos cosas que no con comida y cómo dejar de hacerlo*. Ediciones Urano.
- Wilkinson, J. (2023a) O sistema agroalimentar global e brasileiro face à nova fronteira tecnológica e às novas dinâmicas geopolíticas e de demanda. En: Noronha *et al.* (Orgs.) (2023) *Alimentação e nutrição no Brasil: perspectiva na segurança e soberania alimentar*, Edições Livres, Fundação Oswaldo Cruz.
- Wilkinson, J. (2023b). *O Mundo dos Alimentos em Transformação*. Editora Appris.
- Yajure, J. (27 de abril de 2021). *Guatemala: Expansión de cultivos de palma africana atentan contra ecosistemas y biodiversidad, advierten organizaciones no gubernamentales*. Ladera Sur. <https://laderasur.com/articulo/guatemala-expansion-de-cultivos-de-palma-africana-atentan-contra-ecosistemas-y-biodiversidad-advierten-organizaciones-no-gubernamentales/>
- Zúñiga-Escobar, M., & Niederle, P.A. (2016). Calidad de los alimentos, estandarización y ferias del agricultor en Costa Rica. *Perspectivas Rurales. Nueva época*. 15 (30):125-142. <https://doi.org/10.15359/prne.15-30.8>

MERCADOS ALIMENTARIOS *latinoamericanos*

SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Marianela Zúñiga Escobar y Luis F. Fernández Alvarado

En el corazón de los sistemas alimentarios de América Latina, los mercados desempeñan un papel esencial para garantizar la disponibilidad y el acceso a los alimentos. Desde mercados globalizados dominados por grandes cadenas comerciales hasta ferias locales y solidarias, esta obra explora la diversidad de dinámicas que se relacionan con la producción, la distribución, el intercambio, el abastecimiento, la comercialización y el consumo de alimentos en la región.

A través de una mirada crítica y multiescalar, el libro analiza las tensiones provocadas por la globalización, la concentración comercial y los cambios en los hábitos de consumo, que afectan las relaciones de proximidad que ocurren entre la micro, pequeña y mediana producción y las personas consumidoras en los mercados locales. Los autores destacan la importancia de revalorizar estos espacios como pilares de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, promoviendo sistemas más adecuados, saludables y sostenibles.

Lejos de ofrecer una única visión, esta obra reúne una pluralidad de voces académicas que convierten sus páginas en un foro para la reflexión, el debate y la construcción de propuestas. Los lectores encontrarán análisis profundos que le invitan a repensar los mercados alimentarios desde una perspectiva crítica y transformadora, con el objetivo de fortalecer sistemas alimentarios que promuevan la justicia social, la salud de las personas y la sostenibilidad ambiental.



UNIVERSIDAD
COSTA RICA

ENu

Escuela de
Nutrición



9 789968 572361