

# **Desarrollo Territorial Soberanía y Seguridad Alimentaria**

**Alexander Schejtman y Manuel Chiriboga**

**Documento de Trabajo N° 62  
Programa Dinámicas Territoriales Rurales  
Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**



Este documento es el resultado del Programa Dinámicas Territoriales Rurales, que Rimisp lleva a cabo en varios países de América Latina en colaboración con numerosos socios. El programa cuenta con el auspicio del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is the result of the Rural Territorial Dynamics Program, implemented by Rimisp in several Latin American countries in collaboration with numerous partners. The program has been supported by the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Schejtman, A. y Chiriboga, M. 2009. "Desarrollo Territorial, Soberanía y Seguridad Alimentaria". Documento de Trabajo N° 62. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

© Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

Programa Dinámicas Territoriales Rurales  
Casilla 228-22  
Santiago, Chile  
Tel + (56-2) 236 45 57  
[dtr@rimisp.org](mailto:dtr@rimisp.org)  
[www.rimisp.org/dtr](http://www.rimisp.org/dtr)

# Índice

<b>1. Introducción</b> .....	<b>1</b>
<b>2. El Contexto Global de la Seguridad Alimentaria: Más Allá de la Crisis</b> .....	<b>3</b>
2.1. En el corto plazo.....	3
2.2. Del mediano al largo plazo .....	5
<b>3. La Seguridad Alimentaria en América Latina</b> .....	<b>8</b>
3.1. La disponibilidad agregada de alimentos.....	8
3.2. Los problemas de acceso individual .....	9
<b>4. El Sistema Alimentario y los Dilemas (Reales o Falsos) de la Política Alimentaria</b> .....	<b>13</b>
4.1. Estructura del sistema .....	13
4.2. Los dilemas de la política .....	14
4.2.1. El dilema entre intervencionismo o subsidiariedad del Estado .....	15
4.2.2. El dilema entre autosuficiencia alimentaria o agroexportación .....	16
4.2.3. El dilema entre el corto y el largo plazo .....	17
4.2.4. El dilema entre producción agroindustrial y producción orgánica y alternativa .....	18
4.2.5. Centralidad campesina o empresarial en la producción alimentaria .....	18
4.2.6. Tecnologías "tradicionales" o tecnologías "modernas" .....	19
4.2.7. El dilema de los precios .....	20
4.2.8. Aceptación o rechazo de la ayuda alimentaria .....	20
4.3. Seguridad o soberanía alimentaria.....	21
4.4. A modo de síntesis .....	22
<b>5. DTR y la Política de Soberanía y Seguridad Alimentaria</b> .....	<b>24</b>
5.1. La agricultura familiar .....	27
5.2. La demanda tecnológica .....	27
5.3. Los mercados locales y regionales .....	28
5.4. Los vínculos urbano-rurales .....	30
5.5. Los gobiernos locales .....	31
<b>6. Anexos</b> .....	<b>32</b>
6.1. Tipología de la Agricultura familiar .....	32
6.2. Restricciones y oportunidades según tipo de agricultura familiar .....	32
<b>7. Referencias Bibliográficas</b> .....	<b>33</b>

## 1. Introducción

La seguridad alimentaria adquirió presencia en los foros internacionales como consecuencia de la crisis del mercado alimentario mundial de los años 1972-74 y estuvo asociada a los problemas de disponibilidad agregada que enfrentaban los países deficitarios como consecuencia de dicha crisis. Los análisis mejor fundados estimaban que se iniciaba un prolongado período de escasez y de precios altos. Sin embargo, a muy corto andar, el mercado mundial pasaría de una crisis de escasez a otra de sobreproducción, restableciéndose la tendencia secular a la baja de los precios de los principales productos alimentarios aunque en un marco de pronunciada inestabilidad. (Schejtman 1994) ¿Se repetirá esta tendencia con la crisis actual?

Hay, en efecto, varios acontecimientos y procesos que sugieren que se está frente a una dinámica semejante. (Rogers 2008)

- Ambas crisis fueron precedidas de serios fenómenos climáticos que afectaron a los principales países exportadores de alimentos: inviernos más crudos, sequías y vientos huracanados redujeron la producción en la entonces Unión Soviética. Al igual que ahora en Rusia, Argentina, Australia, Filipinas e India, surgieron también en varios casos, iniciativas de reducción de las exportaciones para asegurar la oferta interna, elevando las presiones especulativas.
- Ambas crisis coincidieron con alzas sin precedentes en el petróleo y los agroquímicos. Los precios del petróleo se incrementaron en un 450% entre octubre de 1973 y mayo de 1974 y el valor del barril aumentó de US\$50 a US\$135 entre 2005 y 2008. Los precios de los fertilizantes y otros agroquímicos aumentaron a más del doble, limitando en la primera crisis las ventajas potenciales de la revolución verde y, en la segunda, la incorporación de una gran proporción de la pequeña agricultura a la producción más intensiva de alimentos básicos. (Delgado 2008)
- Ambas crisis generaron protestas masivas: en los 70 llevaron a la caída de algunos gobiernos en África y Asia y entre 2007-2008 provocaron desmanes en más de 70 países (Mark 2008). Un intento de respuesta fueron las convocatorias en Roma a la Conferencia Mundial sobre la Alimentación en noviembre de 1974 y a la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria en noviembre de 2009. Los resultados de



la primera conferencia fueron la creación del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, FIDA y del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional, CGIAR (por sus siglas en inglés). Los resultados de la segunda conferencia están por verse, cuando se constituya por parte de las Naciones Unidas la Alianza de Alto Nivel para la crisis de Seguridad Alimentaria Global (Naciones Unidas 2008) y se cree por parte del G8 la Asociación Global para la Agricultura y La Seguridad Alimentaria. (G8 2009)

Ambas crisis fueron precedidas de caídas en los inventarios de granos básicos que en el caso de la actual crisis inician su descenso en el año 2001 frente a una demanda que crecía entre un 2% y un 3% anual. (Delgado 2008)

A partir de estas coincidencias, una mirada superficial podría llevar a suponer que, al igual que entonces, las alzas de la crisis actual serán de corto aliento y se reestablecerá, aunque a otro nivel, la tendencia a la baja sostenida de los precios de los principales granos, viendo confirmada esta semejanza por la baja del índice de precios de los alimentos de un 21% en febrero de 2010 desde los niveles más altos en 2008, pero que sigue siendo 22% más alto que el nivel correspondiente a dicho período un año atrás (FAO 2010). Sin embargo, más allá de cualquier similitud, los procesos experimentados por la economía mundial desde los 70 hasta ahora son demasiado significativos como para pensar en la simple proyección del pasado reciente. Hoy estamos frente a un nuevo escenario global.

Cabe destacar finalmente que la crisis de los 70 se dio en un marco de estancamiento con inflación que abrió las puertas al discurso y a la política neoliberal. La presente crisis ha puesto en duda la capacidad de autorregulación de los mercados y está reivindicando el papel regulador del Estado y las políticas de reactivación del gasto público. La FAO percibe como síntomas claros de esta generalizada desconfianza en los mercados, la tendencia a aislar los precios domésticos de los internacionales ya sea buscando la autosuficiencia como lo han hecho varios países asiáticos incluido China, desviando comercio para la autosuficiencia regional, tercerizando la producción de alimentos vía compras de tierras en terceros países.



## 2. El Contexto Global de la Seguridad Alimentaria: *Más Allá de la Crisis*

### 2.1. En el corto plazo

Entre los factores y procesos más significativos en el corto plazo cabe mencionar los siguientes:

La magnitud e implicaciones de la crisis financiera mundial que ha significado caídas en la demanda por exportaciones de los países en desarrollo, reducciones de las remesas y de los flujos de inversión externa, reducciones de la ayuda para el desarrollo y, sobre todo, pérdidas masivas de empleo y reducciones de salarios que elevaron a 12 millones las personas bajo la línea de pobreza (personas que viven con \$2 dólares diarios), y a 7 millones el número de indigentes (que viven con menos de \$ 1.25). El Banco Mundial estima gravísimas consecuencias sobre la mortalidad infantil señalando que ésta aumentará de 200 mil a 400 mil niños anuales entre 2010 y 2015. (WB 2010)

La crisis alimentaria actual generada por los incrementos en los precios no ha sido superada. La mayoría de los analistas coinciden en que aunque los precios de los alimentos descendieron respecto de su nivel más alto, éstos seguirán manteniéndose muy por encima de los existentes en un pasado reciente, esto como consecuencia de barreras estructurales que requerirán cambios radicales en los patrones de producción, los que tendrán que apuntar, entre otras cosas, a superar un problema que es crítico en los países de bajos ingresos importadores netos de alimentos. Según la OECD, un 10% de aumento en los precios de los cereales supone un costo adicional de 45 billones de dólares a este tipo de países. La FAO por su parte estimó que como resultado de los problemas de acceso alimentario, el número de personas subnutridas aumentó en 109 millones respecto de la cifra anterior de 850 millones de personas.

Mientras que la expansión de la producción de alimentos en los países en desarrollo entre 1950 y la primera crisis estuvo basada en incrementos del 35% del área cultivada y un incremento similar en los rendimientos por hectárea, la expansión del área cultivada en las últimas décadas ha estado por debajo del 1%, lo que unido a una menor disponibilidad de agua de riego explica el relativo estancamiento de los rendimientos.



El agotamiento de la frontera agrícola de un número significativo de países o la desconfianza en los mercados como fuente de aprovisionamiento ha dado lugar a una masiva compra de tierras en terceros países por parte de China, Corea del Sur, los Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Qatar, entre otros. Alrededor de 15 a 20 millones de hectáreas de tierra agrícola en países en desarrollo han sido objeto de estas transacciones que es una superficie equivalente a la tierra agrícola de Francia o a un quinto de toda la tierra agrícola de la Unión Europea<sup>1</sup>.

La misma desconfianza unida al efecto de los precios de alimentos sobre la inflación ha llevado a varios países exportadores de alimentos (Cambodia, Indonesia, Kazajstán, Rusia, Argentina, Ucrania y Tailandia), a reducir sus exportaciones o acumular stocks. Un amplio movimiento de organizaciones no gubernamentales ha levantado tesis de autosuficiencia alimentaria de base campesina y agro ecológica en versiones radicales de lo que se ha llamado la Soberanía Alimentaria<sup>2</sup>.

Los incentivos establecidos en los países desarrollados para la producción de biocombustibles (etanol a partir de maíz en Estados Unidos y biodiesel a partir de oleaginosas en Europa), constituyeron, según la OECD y el Banco Mundial, el principal factor de incremento de los precios (70% en el caso del maíz y 40% en la soya). Estimaciones del IFPRI vaticinan aumentos de 11% a 27% en yuca, 26% a 72% en maíz, 18% a 44% en oleaginosas, 12% a 27% en azúcar y 8% a 20% en trigo, dependiendo si se mantienen o si se duplican, respectivamente, los actuales planes de producción. (Rosengrant 2008)

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 "supermercadoización", 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

---

<sup>1</sup> The Economist print edition May 21st 2009 citando al IFPRI. La ONG Grain (2008) ha publicado una lista detallada de quienes compraron, quienes vendieron y cuál fue el objetivo de las compras.

<sup>2</sup> Decimos radicales pues otras definiciones se reducen a la idea de capacidad de autonomía en la definición de las estrategias de seguridad alimentaria. Ver más adelante dilemas de la política alimentaria.



viabilidad de desarrollo de los proveedores<sup>3</sup>.

En una perspectiva de mediano plazo se advierten problemas o tendencias que apuntan al gran desafío que plantea el logro global de la seguridad alimentaria para evitar la agudización de los problemas.

## 2.2. Del mediano al largo plazo

Como lo señala un conjunto de expertos de distintas disciplinas en sus investigaciones recogidas en un número especial de la revista *Science*<sup>4</sup>, "el crecimiento de la población, los límites en la disponibilidad de tierra cultivable y de agua dulce, unidos al cambio climático, tienen implicaciones profundas sobre la capacidad de la agricultura de alcanzar las demandas de comida, pienso, fibras y energía del siglo veintiuno, reduciendo simultáneamente el impacto ambiental de su producción. Un columnista del periódico Financial Times en el año 2007 sostuvo que:

*"el punto más relevante del cambio climático y de la oferta de energía es que vuelven a traer la cuestión de los límites. Es por esto que el cambio climático y la seguridad energética son dos tópicos de alta significación geopolítica. Si hay límites a las emisiones habrá también límites al crecimiento. Pero, si hay en efecto límites al crecimiento los fundamentos políticos de nuestro mundo se derrumban. Intensos conflictos distributivos tendrán que reemerger-y de hecho- ya están emergiendo dentro y entre los países".*

(Evans 2008 original del inglés)

Es por consideraciones de este tipo que desde diversos ángulos disciplinarios se plantea la necesidad de repensar de un modo radical la Agricultura del Siglo XXI<sup>5</sup> y asumir un nuevo paradigma de una agricultura para el desarrollo<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Existe en algunos medios la preocupación de que los mercados hayan alcanzado tal grado de poder que puedan afectar de manera seria la rentabilidad de pequeños y medianos proveedores llevando a muchas empresas fuera del negocio y desincentivando la inversión. Investigadores de la comisión de competencia, en Inglaterra han hecho referencia a la existencia de una "cultura del miedo" que evita que muchos agricultores y otros pequeños proveedores de los supermercados entreguen evidencias sobre la actitud amenazante de los supermercados respecto de quienes proporcionan evidencias sobre sus prácticas. The Economist print edition Aug 30th 2007.

<sup>4</sup> Science DOI: 10.1126/science.1185383 Science 327, 812 (2010);

<sup>5</sup> Science op.cit.

<sup>6</sup> De janvry , 2009, FAO 2009



Satisfacer las demandas de una agricultura sustentable para alimentar a los 9 billones de personas que existirán a mediar el siglo XXI, con patrones de demanda que las expectativas y los mayores ingresos han de generar, supone considerar cuatro cuestiones claves además de la demanda de alimentos: el cambio climático, las necesidades de energía, la disponibilidad (decreciente) de agua y la competencia por el uso del suelo<sup>7</sup>. Se trata por lo demás de cuestiones estrechamente interrelacionadas. Como se señalara anteriormente, estas demandas ponen en gran tensión a la acción del Estado en un contexto en que ha quedado demostrado que el paradigma del mercado como un *deus ex machina* culminó en las crisis financiera y alimentaria. (Evans 2009)

Sobre la demanda de alimentos, las estimaciones del Banco Mundial apuntan a que de aquí a 2030 la demanda de productos vegetales debería crecer en un 50% y la de productos cárnicos en un 85%. Si se considera el estancamiento de la producción de los años recientes, y es evidente, que no todo provendrá de incrementos en el rendimiento, habrá que reconciliar la demanda de suelo con otros usos y optar por sistemas de intensificación ambientalmente sustentables. (Evans 2009)

La demanda de tierra para alimentos deberá conciliarse con la correspondiente demanda para biocombustibles, crecimiento urbano (que suele hacerse a costa de las mejores tierras agrícolas) reservas forestales, madera, fibras, etc.

El agua ya se ha convertido en un problema de escasez aguda en muchas regiones pues se estima que medio billón de personas viven en territorios con falta crónica de agua y que con la actual tendencia, la cifra llegará a los cuatro billones en 2050. Una particular preocupación constituye el agotamiento de las capas freáticas de las que depende el 99% del agua potable, en que las tasas de extracción superan a las de reposición.

La demanda energética está estrechamente ligada al tema del agua y al precio de los alimentos. A la del agua por el lado de la energía hidráulica y a la de los alimentos porque el 40% del costo del agua se genera por la energía requerida para su bombeo y porque uno de los factores más importantes del incremento de los precios ha sido el destino de tierras a la producción de biocombustibles. (Evans et al 2010)

Respecto del cambio climático, el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático ha estimado que si bien incrementos de temperatura pueden conducir a incrementos de rendimientos en latitudes más altas, la mayoría de los países de bajos ingresos dependientes de importaciones se encuentran en latitudes más bajas y ambos tipos de

---

<sup>7</sup> Evans 2009



países deberán reducir las emisiones de gases que producen el efecto invernadero, que representa, junto a la deforestación un 35% del total de emisiones. (IPPC 2009)

Como señalan varios de los autores de Science, el desafío consiste entonces en producir más alimentos en la misma superficie, reduciendo simultáneamente los impactos ambientales con técnicas de lo que se ha llamado "intensificación sustentable", el que puede alcanzarse ampliando masivamente prácticas agronómicas como el manejo integrado de plagas, el manejo integrado de los residuos de la producción pecuaria, la agroforestería, además de estrategias como cero labranza, siembra en curvas de nivel, técnicas de "mulch" para la mejor conservación de agua y de suelo y la más exigente "agricultura de precisión" que permite la aplicación de agua, nutrientes y pesticidas sólo en los tiempos y cantidades requeridas optimizando el uso de insumos.

En esta reconsideración radical de la agricultura para el presente siglo, aparece planteada la necesidad de incrementar los límites de las fronteras de producción existentes, tal como ocurrió con la Revolución Verde en los años sesenta con la introducción de semillas híbridas de maíz, trigo y arroz, que con el desarrollo de técnicas de mapeo genético han permitido acelerar de un modo impresionante el primitivo proceso de selección por ensayo y error, pues pueden identificar el gen preciso de cada característica e incorporarlo en eventuales cultivos.

Sin perjuicio de los importantes avances logrados, se trata todavía, a decir del propio CGIAR, de simples técnicas de reproducción que se han hecho más eficientes gracias a la nueva información sobre genes y nuevas tecnologías que, por cierto, tienen todavía mucho que ofrecer a la "intensificación sustentable de la agricultura". El nuevo desafío de traspasar la frontera supone ir hacia la modificación genética de los organismos, como se ha logrado con la soja, el algodón el arroz y el maíz, entre otros. Su difusión está sujeta a una serie de restricciones que van desde su prohibición hasta normas regulatorias destinadas a limitar los riesgos sobre la biodiversidad derivados de la introducción de un nuevo organismo vivo en el medioambiente. Como lo señalan los expertos en Science "a pesar de la introducción de evaluaciones de riesgo basadas en la ciencia, la discusión ha pasado a estar políticamente polarizada en varios países, en particular de Europa".



### 3. La Seguridad Alimentaria en América Latina

*La seguridad alimentaria ha sido definida como el derecho de toda persona a tener en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa. (FAO 1996)*

#### 3.1. La disponibilidad agregada de alimentos

Alcanzar la seguridad alimentaria desde el punto de vista de la disponibilidad u oferta agregada de alimentos implica que ésta sea suficiente, estable, autónoma, sustentable e inocua. (Schejtman 1994)

Hemos definido como **oferta suficiente** a aquella capaz de satisfacer tanto la demanda efectiva existente como las necesidades alimentarias básicas de aquellos sectores que, por problemas de ingreso, no pueden traducirlas en demandas de mercado (arbitrariamente un 10% ó un 15% más que la oferta existente dependiendo de la distribución de los ingresos).

Como **oferta estable** a que la probabilidad de una oferta alimentaria por debajo de un 10% de la tendencia de los requerimientos medios sea menor al 20% (una vez cada 5 años).

Como **oferta autónoma** cuando las calorías de los alimentos importados no superan el 15% del suministro de energía alimentaria, calificada por el costo de las importaciones de alimentos sobre el valor de las exportaciones.

Como **oferta sustentable** a la capacidad del sistema alimentario de asegurar que el logro de los niveles de suficiencia, estabilidad y autonomía no implique un impacto ambiental que haga imposible el sostenimiento de dichas condiciones en el largo plazo, afectando la seguridad alimentaria de generaciones futuras.

Presentadas de un modo sintético, las características de la oferta alimentaria de los países de América Latina en un período reciente, previo a las dos crisis, aparecen sintéticamente presentadas en el cuadro siguiente:



## Cuadro 1 Condiciones de la oferta agregada de alimentos en América Latina

AUTONOMÍA	NIVEL DE SUFICIENCIA		
	PLENO	PRECARIO	CRÍTICO
ALTA	Argentina (SE) Brasil (E) Colombia (SE) Uruguay (SE)		
MEDIA		Ecuador (I)	
BAJA	Chile (E) Costa Rica (SE) Cuba (E) México (E) Venezuela (I)	El Salvador (I) Panamá (I) República Dominicana (SE)	Bolivia, (I) Guatemala (I) Haití (E) Honduras (E) Perú (I) Nicaragua (I)

**ESTABILIDAD** (E) = ESTABLE (SE) = SEMI ESTABLE (I) = INESTABLE

Fuente: elaboración propia a partir de FAO hojas de balance alimentario.

Sin duda, como resultado de las dos crisis los niveles de suficiencia se verán seriamente afectados a consecuencia del mayor costo de las importaciones, que ya en 2008 se incrementaron en más de 1500 millones para Centro América y también los niveles de autonomía que se verán reducidos tanto por las mayores importaciones como por la caída de las exportaciones que llevarían los déficit comerciales a niveles superiores al 20% del PIB.

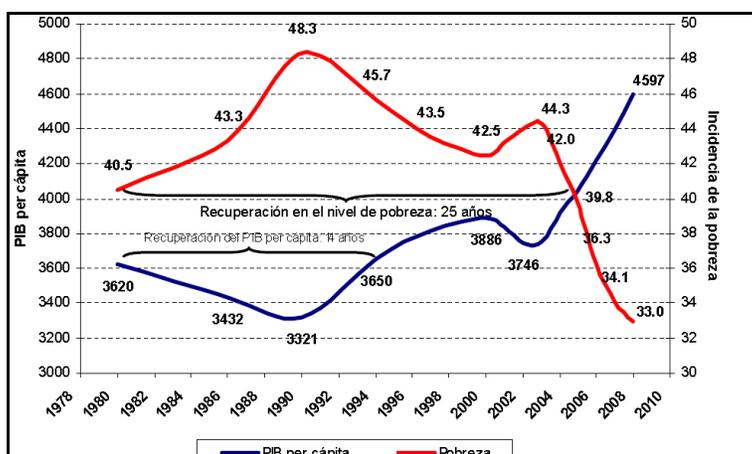
### 3.2. Los problemas de acceso individual

Entre los indicadores que generan la evolución del acceso individual o familiar a los alimentos están en un primer lugar los niveles de pobreza e indigencia o pobreza extrema, que a inicios de los noventa alcanzaron su nivel más alto y cuyo descenso, a partir de entonces, supuso 15 años de crecimiento en el ingreso para lograr recién igualar los niveles de pobreza prevalecientes 25 años atrás, y que supuso otros 5 años para reducir la pobreza extrema a un tercio de la población.



## Gráfico 1. PIB per cápita e índice de pobreza

Dólares y porcentajes de la población



Fuente: CEPAL Panorama Social de América Latina 2009

Mediciones en términos absolutos señalan que a principios de la presente década, la pobreza urbana afectaba a casi 153 millones de habitantes, 85 millones más que veinte años atrás, y la pobreza rural a 78 millones de habitantes, cuatro millones más que a principios de los ochenta.

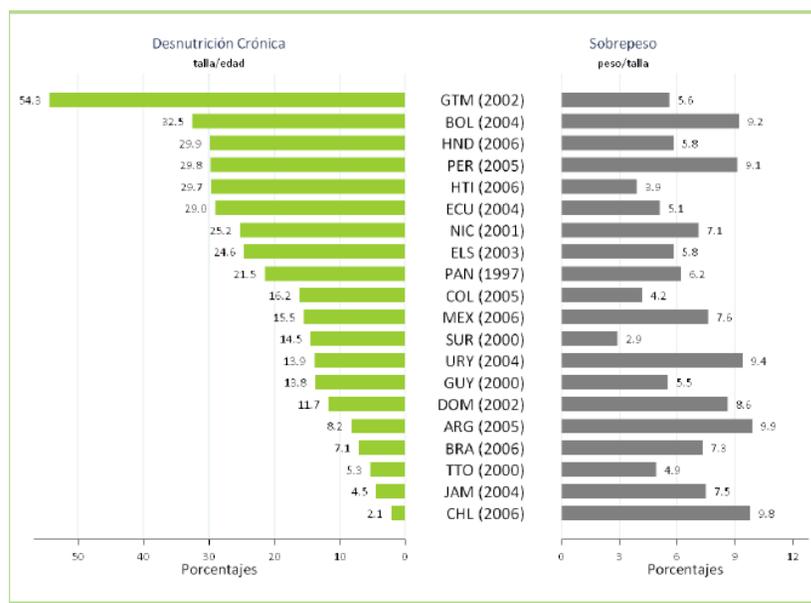
En términos relativos hubo descensos del orden del 15% en los niveles de pobreza y del 10% en los de indigencia entre 1989 y 2008. Pero los descensos que afectaban a mujeres o población indígena o afro descendiente fueron inferiores en casi todos los países. (CEPAL 2009)

En el sector rural y con pocas excepciones el porcentaje de las familias pobres vinculadas a la agricultura familiar era mayor que el porcentaje de familias en el resto del sector. (Berdegú y Schejtman 2007)

Más allá de las relaciones de causalidad entre indigencia y desnutrición, son estas últimas medidas las que con mayor precisión indican el grado en que los derechos de acceso de las personas han sido o no satisfechos. Para el conjunto de la región la población desnutrida pasó de 53 millones a principios de los 90 a 45 millones, 15 años después. A nivel de los países, las situaciones más críticas corresponden precisamente a aquellos en que la disponibilidad agregada de alimentos era la más precaria. (Ver Cuadro 1)



## Gráfico 2. Niveles de desnutrición crónica y sobrepeso



Fuente: Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe FAO, Oficina Regional para América Latina y el Caribe

Estos niveles de desnutrición crónica implican que varios de los países de la región no lograrán cumplir las metas del milenio, ni siquiera con los criterios menos exigentes de su formulación original. (Ver Cuadro 2)



## Cuadro 2 Las metas del milenio en materia nutricional

		Desnutrición infantil (insuficiencia ponderal moderada-grave)		
		No cumplirían meta	Cumplirían meta del milenio	Cumplirían meta más exigente basada en la meta establecida en Cumbre Mundial a favor de la Infancia de 1990
Subnutrición	No cumplirían meta	El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua	Cuba Haití Trinidad y Tabago Venezuela	Panamá Rep. Dominicana
	Cumplirían meta del milenio		Bolivia Brasil Colombia México Paraguay	Costa Rica
	Cumplirían meta más exigente basada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996		Ecuador Guyana Perú	Argentina Chile Jamaica Uruguay

Fuente: CEPAL Panorama Social de América Latina 2002-2003

A la situación descrita, que corresponde a las tendencias en el período previo a las dos crisis y con más de una década de crecimiento reflejados en el aumento de empleo e incluso, a partir de 2002, de remuneraciones, la crisis financiera y alimentaria representaron retrocesos de distinta magnitud en todos los países.

Como consecuencia de la crisis financiera, CEPAL estima que se experimentará una caída del producto entre un 1.5% y un 1.8%, lo que redundará en disminuciones de la tasa de empleo y de las remuneraciones conduciendo a aumentos de 9 millones de personas pobres y 5 millones de indigentes (CEPAL 2009). Esta situación se verá agravada si, como está ocurriendo, las remesas desde el extranjero –que representan más del 10% del PIB en Haití y en varios países de Centro América – caen, como de hecho ya ha estado ocurriendo en México y con niveles desde un 16% hasta un 34% para Brasil. (BID 2010)

Respecto del impacto de los precios alimentarios, la CEPAL a partir de una simulación del efecto de un 15% de aumento de la canasta básica alimentaria estimó que la indigencia aumentaría en 2,9 puntos porcentuales, elevando el número de personas en dicha condición de casi 70 millones a algo más de 84 millones.

Los aumentos en pobreza y extrema pobreza generados por el impacto combinado de las dos crisis dieron lugar a un incremento en la población desnutrida de un total de 45 millones en 2004 a 53 millones en 2009, que era el mismo nivel que tenía a principios de la década de los noventa. (CEPAL 2009)



## 4. El Sistema Alimentario y los Dilemas (Reales o Falsos) de la Política Alimentaria

### 4.1. Estructura del sistema

El sistema alimentario difiere de otras estructuras productivas tanto porque se trata de transformación de materias primas que por su carácter están sujetas a las veleidades del clima, como porque su producto final está sujeto a las percepciones objetivas y subjetivas de sus efectos sobre la salud de quienes lo consumen.

Entre las características de la estructura productiva del SA de mayor relevancia para el diseño de la política alimentaria estarían: i) la heterogeneidad de las unidades productivas y de distribución que lo conforman; ii) la asimetría de las relaciones entre agentes, y en muchos casos, iii) la insuficiente articulación entre la producción primaria y el sector de transformación.

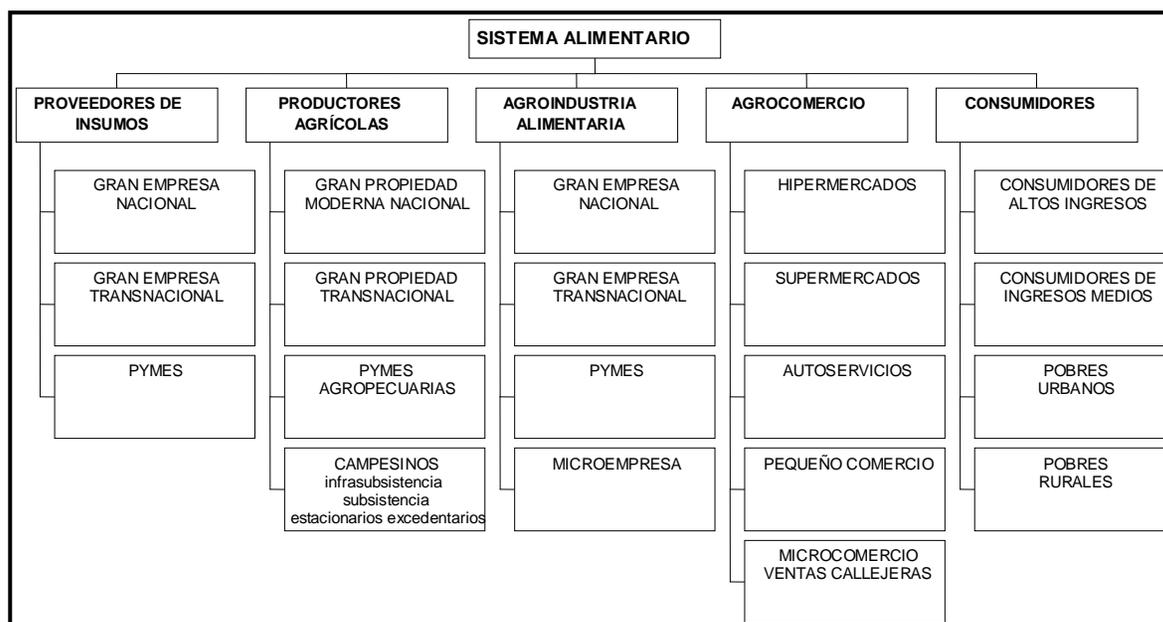
Es a partir de una concepción de la estructura productiva de este tipo que una vez definidos los objetivos de una estrategia alimentaria, es posible plantear el conjunto de políticas específicas y diferenciadas que permitan impulsar o inhibir la acción de los distintos agentes, dependiendo respectivamente del grado de compatibilidad o incompatibilidad que sus comportamientos potenciales tengan con los objetivos formulados en la estrategia.

El carácter asimétrico de las relaciones entre agentes es una consecuencia de la heterogeneidad y se expresa en la existencia de mercados en que se enfrentan una multiplicidad de pequeñas unidades (de producción o comercialización), con bajo poder de negociación frente a empresas de carácter oligopólico, con todas las implicaciones que ello tiene sobre las relaciones contractuales entre las partes. Aún en aquellos casos en que la distancia entre los pequeños productores y el oligopolio está mediada por una larga sucesión de transacciones convergentes, es éste último el que le impone al conjunto, los términos en que dichas transacciones habrán de realizarse, generando una especie de "cadena de transferencia parcial de las rentas monopólicas" en la mayoría de los países. Asimismo, de un modo creciente el acelerado desarrollo de los supermercados ha terminado haciendo de éstos el núcleo dominante de la estructura productiva, con



capacidad de imponerse incluso a grandes empresas transnacionales de la agroindustria en un proceso que induce incluso la concentración de sus proveedores aguas arriba<sup>8</sup>.

**Gráfico 3. El Sistema Alimentario**



Fuente: Schejtman 1994

La política alimentaria tiene hoy en día una centralidad en las discusiones políticas comparable, sino más, con aquellas que se observaron durante la década de los 70 y 80. La discusión pública parece centrarse en torno a algunos dilemas cuya validez requiere desentrañar la sobrecarga ideológica de las posiciones polares.

## 4.2. Los dilemas de la política

<sup>8</sup> Existe en algunos medios la preocupación de que los mercados hayan alcanzado tal grado de poder que pueda afectar de manera seria la rentabilidad de pequeños y medianos proveedores llevando a muchas empresas fuera del negocio y desincentivando la inversión. Investigadores de la comisión de competencia en Inglaterra han hecho referencia a la existencia de una “cultura del miedo” que evita que muchos agricultores y otros pequeños proveedores de los supermercados entreguen evidencias sobre la actitud amenazante de los supermercados respecto a quienes proporcionen evidencias sobre sus prácticas. The Economist print edition Aug 30th 2007.



#### 4.2.1. El dilema entre intervencionismo o subsidiariedad del Estado

En lo que atañe a la política alimentaria, las principales expresiones de esta controversia serían la que se refiere a si es la planificación o el libre juego del mercado los que deben generar las señales que orienten la asignación de recursos en la economía, y la referida a la competencia de la empresa pública o privada en determinadas áreas de actividad económica.

Las enormes dificultades y tensiones que enfrentan los países desarrollados para, precisamente, reducir el intervencionismo público en el mercado agroalimentario, no hace sino confirmar cuán determinante ha sido, y es, tal intervencionismo en las condiciones de funcionamiento de este sector. Abandonadas a las fuerzas del mercado, no sólo el dinamismo, sino la propia viabilidad de una proporción significativa de su agricultura, habrían estado seriamente cuestionados.

Aunque no existe una respuesta universal aplicable a todas las situaciones nacionales respecto a esta interrogante -con la excepción, por cierto, de las consideraciones relativas a bienes públicos y a beneficios sociales no expresables en ganancias privadas- el criterio general que debería guiar esta "división del trabajo" es el de extremar la selectividad de las áreas asumidas por las empresas públicas y no sobreestimar su capacidad de sustituir la actividad privada en aquellas que suponen redes complejas de relación entre una multiplicidad de heterogéneos agentes privados.

Así como el sesgo ideológico que lleva a la sobrevaloración del rol del mercado no permite apreciar las limitaciones mencionadas, el sesgo opuesto de subestimar su fuerza y sus potencialidades conduce también a errores de política de diverso orden (contrabando, mercados negros, desabastecimiento, etc.).

Sin perjuicio de los alcances anteriores, debe destacarse que, en lo referente a los problemas de acceso alimentario de los pobres, de no mediar la intervención pública, no existirán las "señales de mercado" que permitan su superación, pues dichos problemas son -por definición- una expresión de la imposibilidad de ciertos sectores de expresar sus necesidades alimentarias básicas como demandas de mercado.

En general, las políticas de orientación de la oferta en una dirección coherente con los objetivos de la seguridad alimentaria, van más allá de "asegurar precios correctos",



pudiendo exigir de incentivos que alteren los estímulos, que de modo espontáneo, generaría el mercado, incrementándolos en unos casos y reduciéndolos en otros.

#### 4.2.2. El dilema entre autosuficiencia alimentaria o agroexportación

Algunos autores señalan que los esfuerzos de agroexportación han afectado a la seguridad alimentaria al competir con recursos que podrían destinarse a la producción de alimentos, aunque es teóricamente posible que en países con muy limitados recursos agrícolas -que son más la excepción que la regla en Latinoamérica- exista algún grado de contradicción entre ambos objetivos. La evidencia empírica indica una falta de correlación entre el crecimiento de una y la caída de la otra, por el contrario, hay más de algún ejemplo en que ambas han podido crecer simultáneamente cuando se han adoptado políticas no discriminatorias o estímulos específicos.

De lo señalado se deriva que si el logro de la seguridad alimentaria y sobre todo del acceso universal es un objetivo de la mayor jerarquía más que una opción a priori por una u otra alternativa, ésta debiera definirse a partir de la respuesta que se dé a las siguientes interrogantes:

- ¿Cuál es el impacto en el empleo y en los ingresos de los más necesitados, de una u otra opción, en materia de asignación de los recursos nacionales? Cabe recordar al respecto que muchos productos de agroexportación son, por el nivel de intensidad en el uso de fuerza de trabajo que involucran, generadores de empleo a niveles de remuneración superiores a las del cultivo de muchos productos básicos.
- Vinculado a la interrogante anterior, ¿quiénes son los productores principales de uno y otro tipo de producto? y ¿cuál es su contribución, directa o indirecta, a las distintas dimensiones de la seguridad alimentaria: suficiencia, estabilidad, autonomía, sustentabilidad y equidad?
- ¿Cuál es el efecto, en términos de beneficiarios, de aliviar las agudas restricciones de divisas? o, dicho en otros términos, ¿cuál es el destino previsible en términos de incremento a corto, mediano y largo plazo de dichas divisas?

Una de las lecciones que la experiencia internacional ofrece en relación a este dilema es que lejos de haber una contradicción entre el énfasis en el mercado interno y el externo, la posibilidad misma de proyectarse con dinamismo al mercado externo está estrechamente vinculada al grado de articulación alcanzado por la estructura productiva,



en relación a las demandas internas y externas.

Cabe señalar, sin embargo, que en muchos casos las opciones por la autosuficiencia son opciones políticas que toman en consideración cuestiones distintas a costos relativos o niveles de competitividad y se traducen en asumir que, en el corto plazo, los precios internos o incluso el costo para los consumidores sea muy superior al que sería en condiciones de comercio abierto. Cabe señalar que la reciente crisis alimentaria ha puesto en duda la capacidad del mercado alimentario mundial de constituir una fuente segura de abastecimiento haciendo reemerger la búsqueda de la autosuficiencia<sup>9</sup>.

### 4.2.3. El dilema entre el corto y el largo plazo

En muchos casos, acciones que resultan convenientes en el corto plazo terminan por dificultar (si es que no imposibilitar) la búsqueda de soluciones más estables a los problemas que determinaron las acciones en el corto plazo: (i) las políticas de precios bajos a los alimentos, con propósitos antiinflacionarios o redistributivos al desestimular los incrementos de producción terminan por ser autodestructivas en el largo plazo; (ii) el recurso a importaciones subsidiadas o a la ayuda alimentaria indiscriminada en contenido y destino, puede no sólo desestimular la producción interna, sino conducir a cambios en los patrones alimentarios que no puedan más adelante ser satisfechos con producción interna; (iii) las políticas de estímulo a productores con capacidad de respuesta inmediata, en desmedro de la creación de capacidad productiva en el sector de pequeña agricultura, que requiere de plazos medianos a largos para desarrollar su potencial, constituyen ejemplos de las contradicciones (trade-offs) entre el corto y el largo plazo.

En general, la reorientación de la estructura productiva del sector alimentario es típicamente una tarea que supone plazos medianos a largos de maduración. Sin embargo, tanto los "plazos políticos" de los períodos de gobierno, como la urgencia con la que se presentan las necesidades de corrección de ciertos desequilibrios (precios, balanza de pagos, abastecimiento, etc.), tienden a posponer las tareas de cambio estructural como si de la superación de dichos desequilibrios surgieran las correcciones a las insuficiencias de la estructura productiva.

---

<sup>9</sup>Según lo declarado por el Ministro de Agricultura de China en la Conferencia Internacional de Economistas Agrícolas celebrada en China el año 2009, su gobierno considera como una prioridad nacional del más alto nivel la autosuficiencia en la producción de alimentos y la seguridad alimentaria, especialmente de alimentos tales como el arroz, trigo y maíz, asegurando precios estables en la oferta urbana y elevando simultáneamente el ingreso de los campesinos.



#### 4.2.4. El dilema entre producción agroindustrial y producción orgánica y alternativa

Michael Pollan en su texto "En defensa de la comida" que él mismo ha definido como el manifiesto de un consumidor de alimentos (an eater's manifesto) expone una serie de razones en contra de lo que él define como "la dieta occidental", resultado del maridaje entre la agroindustria y la ideología que denomina como "nutricionismo", una supuesta ciencia, según él, inspirada por los grandes intereses agro-industriales. Esta dieta, contrariamente a lo que su publicidad destaca como méritos, está asociada a todo tipo de desórdenes de salud, comenzando con la obesidad y terminando en problemas cardíacos y cáncer.

En reemplazo del patrón prevaleciente, Pollan promueve una alimentación basada en el rechazo a todo aquello que "su abuela no reconocería como comida", es decir, alimentos que contienen cinco o más ingredientes impronunciables, o que están en las estanterías principales de los supermercados. Propone una dieta basada en plantas, hojas y carnes que se alimenten de pasturas provenientes de suelos saludables, no saturados de químicos. Una alimentación basada en estos principios implica al menos tres cosas: que se tiene tiempo para preparar los alimentos, que la mayor parte de la población tiene ingresos para sostener una dieta de este tipo y que existen los mercados y las formas de comercialización que permiten vender masivamente productos sanos y orgánicos.

Mas allá de su seductora nostalgia, esta propuesta no considera que (i) en la mayor parte de los hogares los dos cónyuges trabajan, lo que deja poco tiempo para preparar los alimentos; (ii) los costos son inalcanzables para las familias de bajos y medianos ingresos, quienes ya destinan una alta proporción de sus gastos a alimentos y, (iii) esos mercados y sistemas de comercialización no funcionan adecuadamente. Hoy en día, la agroindustria y los supermercados tienen capacidad de producir y llegar a los consumidores con calorías y proteínas a bajo precio.

#### 4.2.5. Centralidad campesina o empresarial en la producción alimentaria

Más que un dilema, el tema de la centralidad campesina o empresarial en la producción alimentaria se ha expresado como un debate explícito, ya que su presencia se revela a partir del examen de los énfasis relativos dados por las políticas públicas a uno u otro sector cuando se trata de impulsar el incremento de la producción de alimentos básicos.



Este es uno de los terrenos en que, de manera más clara, se hace presente también el conflicto entre el corto y el largo plazo pues, mientras que el sector de agricultura empresarial y un fragmento del de agricultura campesina están en condiciones de responder de inmediato a estímulos económicos, una proporción significativa de esta última requiere de acciones (en materia de tecnología y de creación de infraestructura), que requieren plazos medianos y largos de maduración. Sin embargo, si el problema no es exclusivamente uno de disponibilidad agregada, sino también uno de acceso alimentario, no da lo mismo, desde el punto de vista de la seguridad alimentaria que los incrementos de producción se originen en el sector de agricultura empresarial o en el de agricultura campesina.

Si los objetivos de la política alimentaria son los que se han supuesto en capítulos precedentes, no cabe sino dar una mayor prioridad relativa al fortalecimiento de la pequeña producción -sobre todo en los países a los cuales se adscribe una porción significativa de la población activa total y rural- pues coinciden en ella la doble condición de fuente preferente (y a veces principal) de alimentos básicos de consumo mayoritario y por ser el sector con mayores problemas de acceso alimentario.

El hecho de que estas potencialidades no se manifiesten, o lo hagan sólo de un modo parcial e ineficiente, es una consecuencia de la peculiar articulación entre el campesinado y el resto de la economía y de la sociedad, en particular, de la posición que los campesinos ocupan en el mercado como compradores de insumos y bienes de consumo y como vendedores de su producción o de su fuerza de trabajo y del tipo de relaciones que suele establecer con ellos el aparato institucional público.

#### **4.2.6. Tecnologías "tradicionales" o tecnologías "modernas"**

Los efectos concentradores, polarizadores y marginalizantes, así como el impacto ecológico que produjo la adopción de ciertos patrones de modernización, ha llevado a diversos analistas y a numerosas organizaciones no gubernamentales a la búsqueda de tecnologías apropiadas a las condiciones de la agricultura campesina. Sin embargo, han surgido en torno a este propósito (por lo demás inobjetable y necesario), algunas iniciativas de investigación y difusión de lo que, en rigor, constituye una verdadera "arqueología tecnológica" que, si bien es cierto puede redundar en un mayor control campesino sobre las condiciones técnicas del proceso productivo, condena a este sector a la situación de pobreza que se deriva, necesariamente, de los bajísimos niveles de



productividad de los medios de producción gestados con este enfoque.

Sin perjuicio de las coincidencias con el diagnóstico relativo al impacto que el patrón de modernización ha tenido sobre la situación del campesinado, este tipo de propuestas, al hacer de la tecnología en sí la fuente de "perversidad" termina por oscurecer el hecho de que, en último término, son las instituciones las que determinan la falta de "neutralidad" del proceso de selección y adopción tecnológica.

En el ámbito de la producción alimentaria, pensada como una cadena de diversos tipos de actividades (producción primaria, transformación agroindustrial, acopio y distribución), se abre la posibilidad de articular actividades de diverso nivel tecnológico (o, si se quiere, de diversos niveles de exigencia de densidad de capital por unidad de trabajo), que dan, sin embargo, al conjunto de la cadena altos niveles de eficiencia -en términos de relación costo beneficio social- y de competitividad, tanto interna como externa.

#### **4.2.7. El dilema de los precios**

El conflicto entre precios que estimulen la producción o precios que favorezcan a los consumidores constituye un dilema real y algunas de las fórmulas adoptadas para soslayarlo han resultado, tarde o temprano, autoliquidantes ya sea por restricciones en el gasto público para cubrir los subsidios en uno u otro extremo de la cadena, por las ineficiencias que introducen en la asignación de recursos o por el uso dispendioso de los bienes subsidiados. Sólo los incrementos de productividad y de eficiencia, a lo largo de la estructura productiva del sistema alimentario, pueden reconciliar de modo estable el conflicto entre los objetivos mencionados.

#### **4.2.8. Aceptación o rechazo de la ayuda alimentaria**

La ayuda alimentaria ha sido objeto de una intensa polémica en los pocos países de la región que son importantes recipientes de dicha ayuda y en lo que se ha dado en llamar la "literatura militante"; o de movimientos sociales como Vía Campesina<sup>10</sup>. Los principales argumentos para objetarla, sin hacer referencia a las motivaciones de los donantes, señalan que ésta entra a competir, desplazando a productos autóctonos o a la producción interna de los productos que se reciben como ayuda; que altera los patrones

---

<sup>10</sup> Lappe y Collins, 1979 y George, 1980



de demanda en favor de dichos productos; que obliga a su posterior importación a precios de mercado, pues no son susceptibles de producción interna; que una vez establecida la necesidad, se convierten en un instrumento de presión por parte de los donantes, etc.

Aunque algunas de las objeciones son válidas, no es menos cierto que las políticas de importación comercial a precios subsidiados tienen semejantes efectos sin que sean, con tanta frecuencia, objeto de polémica. Por otra parte, la ayuda alimentaria puede constituir un instrumento de apoyo al desarrollo rural de áreas deprimidas y a la creación de empleo de emergencia en áreas urbanas marginales en períodos de agudo desempleo (vgr. alimentos por trabajo), si se toman las debidas salvaguardas para evitar los problemas mencionados: fortaleciendo su multilateralidad, asegurando canales de distribución que no compitan con el mercado y una composición que no genere cambios en los patrones de demanda que no puedan eventualmente ser satisfechos con producción interna.

### 4.3. Seguridad o soberanía alimentaria

En su formulación original el concepto de Soberanía Alimentaria planteaba lo siguiente:

*La alimentación es un derecho humano básico. Este derecho sólo puede realizarse en un sistema en que la soberanía alimentaria está garantizada. La Soberanía Alimentaria es el derecho de cada Nación de mantener y desarrollar su propia capacidad de producir sus alimentos básicos respetando la diversidad cultural y productiva. La Soberanía Alimentaria es una precondition de la Seguridad Alimentaria. (Vía Campesina 1996, Chiriboga: 2009)*

Por lo tanto, en su primera formulación, más que un dilema, la soberanía alimentaria es vista por sus proponentes como una condición para el logro de la Seguridad Alimentaria. En su versión más radical el planteamiento de la soberanía alimentaria tiende a suscribir cada una de las posiciones polares de la mayoría de los dilemas enumerados hasta aquí en el sentido de desconfiar del mercado (salir de la OMC), del papel de la agroindustria y los supermercados, de ciertos desarrollos tecnológicos (OGM), de la ayuda alimentaria (leída como dumping), y en postular la autosuficiencia basada en la pequeña producción campesina y los circuitos comerciales cortos. (Vía campesina 2007)



En la versión asumida como orientación de estrategias nacionales por varios países, la soberanía alimentaria ha sido definida como "el derecho de los pueblos, comunidades y países a establecer sus propias políticas agrícolas, pesqueras, alimentarias y de tierra que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a los recursos necesarios para producir los alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades". Enfatiza dos elementos: la autonomía para la formulación de las políticas y el derecho universal a la alimentación.

Este enfoque implica, según sus promotores, a) prioridad a la producción de alimentos a nivel local y doméstico basada en los campesinos y pequeños productores diversificados y utilizando sistemas de producción agro-ecológicos; b) precios justos para los agricultores; c) acceso a la tierra, agua, bosques y zonas de pesca por medio de acciones genuinas de redistribución; d) reconocimiento del papel de las mujeres como productoras de alimentos; e) control comunitario sobre los recursos productivos y en contra del control corporativo; f) protección de las semillas y su libre intercambio, contra el patentar la vida y moratoria en las SGM, y g) inversiones públicas significativas para la producción campesina<sup>11</sup>.

#### 4.4. A modo de síntesis

El diseño de la política alimentaria exige superar la polarización ideológica de corrientes que van desde lo que podríamos denominar el neoliberalismo "mercadólatra", el viejo desarrollismo "estadólatra" y el "neopopulismo ecologista", asumiendo un cierto eclecticismo que comience por reconocer los factores que impiden el logro de la seguridad alimentaria:

- I. Los equilibrios macroeconómicos y el libre mercado no aseguran el acceso alimentario básico de quienes carecen del poder de compra necesario, ni conducen a una estructura de producción coherente con la potencialidad de los recursos nacionales y regionales, no obstante lo anterior, la multiplicidad de decisiones tomadas por un sinnúmero de agentes, y coordinadas por el mercado, no son susceptibles de reemplazo por agentes o agencias públicas salvo a altos costos en materia de eficiencia. Puesto en otros términos, el papel de la intervención pública

---

<sup>11</sup> Frente a lo que denominan políticas talla única que impulsa el Banco Mundial, llaman a un mundo en que quepan varios mundos. <http://www.foodfirst.org/progs/global/food/finaldeclaration.html>



es el de mejorar la eficiencia con la que se llevan a cabo las actividades en las diversas esferas del sistema alimentario, generando un "entorno de precios" que refleje adecuadamente los costos sociales de las operaciones involucradas en la producción y distribución de los alimentos<sup>12</sup>;

- II. una adecuada articulación de la acción pública con la privada potencializa sus contribuciones individuales y facilita que la primera se concentre en los puntos neurálgicos del sistema alimentario, sin invadir los espacios donde las fuerzas del mercado deben manifestarse libremente;
- III. es necesario evaluar, con base en situaciones concretas y atendiendo a las peculiaridades nacionales, las implicaciones de elevar la autosuficiencia o de poner énfasis en la agroexportación, considerando sus efectos sobre los niveles de equidad, de estabilidad y de sustentabilidad y de autonomía nacional, subregional y regional;
- IV. el fortalecimiento o modernización de la agricultura campesina juega un papel central en cualquier estrategia de seguridad alimentaria de países con un porcentaje importante de su población en el agro, tanto por la elevada incidencia de la pobreza entre los campesinos, como por tratarse de productores preferentes de alimentos básicos;
- V. deben buscarse fórmulas que concilien los "plazos políticos" con la necesidad de plazos medianos a largos de los procesos de transformación estructural, a partir de acuerdos concertados que legitimen la necesaria continuidad de este tipo de acciones;
- VI. en materia tecnológica, es conveniente un cierto eclecticismo entre las distintas fases de la cadena productiva que asegure que el producto final resulte competitivo y que las opciones adoptadas no condenen a los pequeños productores a niveles persistentes de baja productividad de la tierra y del trabajo; y
- VII. los avances en materia de tecnología en los países desarrollados ofrecen alternativas que, debidamente seleccionadas y unidas a una más amplia difusión

---

<sup>12</sup> Sobre el papel de los mercados como "el pegamento" que mantiene juntos a los distintos componentes del sistema alimentario, ver Timmer 1986, pp. 17 a 25.



de tecnologías convencionales, empleadas en los países de la región, permiten conciliar en mayor o menor grado objetivos conflictivos en materia de precios (beneficios a productores o consumidores), y en materia de sustentabilidad.

## 5. DTR y la Política de Soberanía y Seguridad Alimentaria

Las propuestas de adoptar un enfoque territorial para el desarrollo rural surgieron de modo convergente, aunque con distintas formulaciones, a principios de la presente década como una reacción, por una parte a la insatisfacción con muchos de los programas tradicionales de desarrollo rural en lo que se refiere a su capacidad de reducir pobreza y mejorar la equidad, y por otra al reconocimiento de los cambios ocurridos en la estructura dinámica del empleo rural con la presencia creciente del empleo rural no agrícola y con los procesos de descentralización que en mayor o menor grado, entregaban responsabilidades a distintos niveles de los gobiernos nacionales en el ámbito del desarrollo de sus economías.

Dado el alto grado de heterogeneidad que caracteriza la estructura productiva de los sistemas alimentarios y dadas también las diferencias en materia de dotación de recursos y de potencialidades de desarrollo de los territorios que conforman el mundo rural, el tipo de planteamientos verticales que dan por hecho que un modelo les sirve a todos, termina por profundizar las tendencias divergentes en las dinámicas de desarrollo de dichos territorios. El abordaje territorial que enfatiza precisamente la necesidad de adoptar políticas diferenciadas por tipos de gente y por tipos de territorio hace de las idiosincrasias locales el punto de partida para el diseño de las estrategias.

El contraste entre los abordajes tradicionales del desarrollo rural y lo que la OCDE llama “el nuevo paradigma rural” aparece esquemáticamente presentado en el cuadro siguiente a título de ilustración.



### Cuadro 3 El nuevo paradigma rural

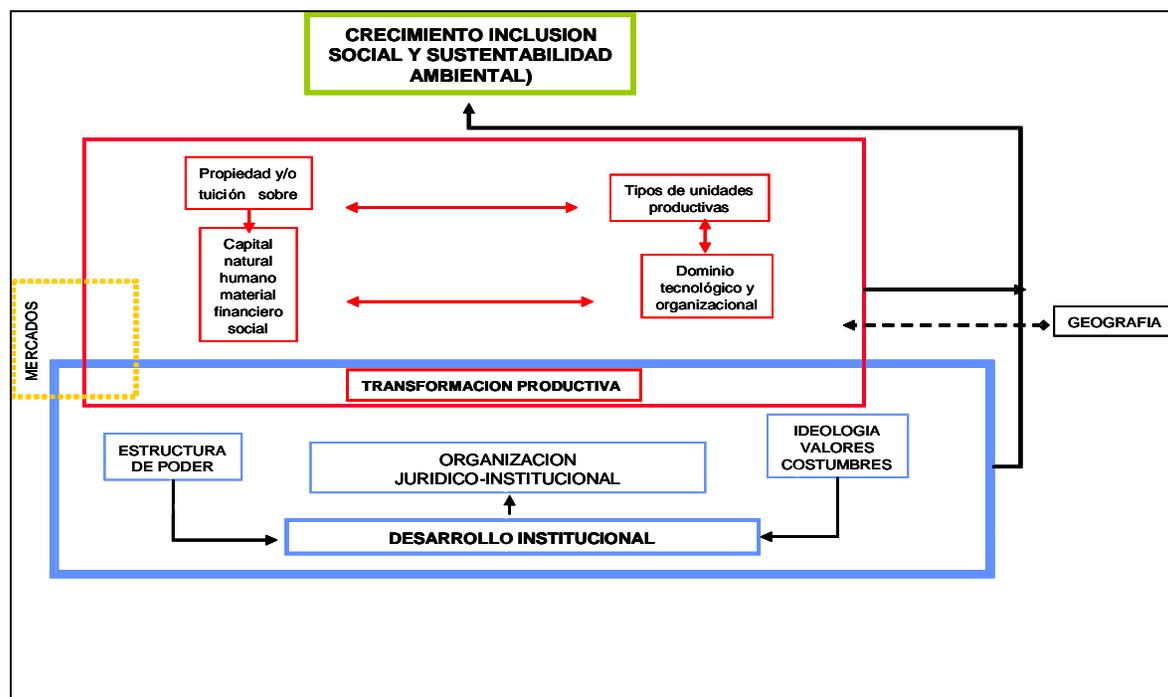
	<b>Enfoque tradicional</b>	<b>Nuevo enfoque</b>
Objetivos	Transferencias presupuestarias, ingreso agrícola, competitividad de las explotaciones	Competitividad de los territorios. Valorización de los activos locales, aprovechamiento de recursos subutilizados
Especialización	Agricultura	Diversos sectores de las economías rurales (ej. turismo rural, industria, TICs, etc)
Instrumentos principales	Subvenciones	Inversiones
Actores claves	Administración nacional Agricultores	Todos los niveles de la administración diversos actores locales (públicos, privados, ONGs)

Fuente OECD 2006

La tarea de “repensar de un modo radical a la Agricultura del Siglo XXI” como se plantea en la revista Science (op.cit.) y asumir el nuevo paradigma de “una agricultura para el desarrollo”. En coherencia con este planteamiento Rimisp ha señalado planteado la necesidad de asumir un enfoque territorial del desarrollo rural definido como: “un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza” (y agregamos la desigualdad). Dicho proceso descansa sobre dos pilares estrechamente relacionados: la transformación productiva que supone cambios en los patrones de producción innovando en productos, procesos y gestión y el desarrollo institucional que apunta a: “estimular la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes, y a modificar las reglas formales e informales que reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y los beneficios de la transformación productiva (Schejtman Berdegué 2004)



## Modelo simplificado de la propuesta de desarrollo territorial rural



Fuente: Versión adaptada de Rodrik 2003

En relación a la seguridad alimentaria y en adición a nueve los criterios detallados en el citado documento<sup>13</sup> cabe enfatizar algunas orientaciones específicas de política propias modo de resaltar aquellos aspectos que, de un modo más directo, inciden en el logro de la seguridad y soberanía alimentaria entre otros, (i) el papel clave de la agricultura familiar, consolidada y de la agricultura de subsistencia, (ii) el tipo de demanda tecnológica de los pequeños productores que pueda dar orientaciones para focalizar la oferta destinada a mejorar la producción de alimentos, (iii) la función de los mercados de alimentos locales y regionales, y (iv) el carácter de los vínculos con centros urbanos de distinto rango.

<sup>13</sup> Los programas de DTR deben 1. abordar simultáneamente la transformación productiva y el desarrollo institucional; 2. operar con un concepto ampliado de lo rural; 3. concebir el territorio como un espacio con identidad y con un proyecto concertado socialmente; 4. considerar explícitamente la heterogeneidad entre territorios y buscar respuestas diferenciadas; 5. convocar a la diversidad de agentes del territorio; 6. asegurar las sinergias territoriales de las políticas sectoriales; 7. contener propuestas y opciones para las diversas estrategias aplicadas por los hogares rurales pobres para salir de la pobreza; 8. abordar varios elementos de una compleja arquitectura institucional; 9. formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo



## 5.1. La agricultura familiar

Una primera consideración sobre el abordaje territorial es que éste facilita la posibilidad de aplicar políticas diferenciadas dada la heterogeneidad de productores en general y de campesinos en particular. Como lo muestra un reciente estudio de la FAO, en un conjunto de países que representan a más del 80% del campesinado, un 60% estaría constituido por agricultura familiar de subsistencia, un 28% por agricultura de tipo transicional y un 12% por agricultura familiar consolidada. (Para mayores detalles, ver Cuadro en el Anexo)

A pesar de la reducida disponibilidad de activos y de los relativos bajos niveles de productividad, la agricultura familiar es un importante proveedor de muchos de los alimentos básicos de consumo popular, así, tenemos el caso de Brasil que produce 67% del frijol, el 84% de la yuca, el 49% del maíz y el 52% de la leche; Colombia que cubre más del 30% de la producción de cultivos anuales; Ecuador con el 64% de las papas, el 85% de las cebollas, el 70% del maíz, el 85% del maíz suave y el 83% de la producción de carne de ovino; Bolivia con el 70% del maíz y del arroz, la casi totalidad de las papas y la yuca; Chile con el 45 % de las hortalizas de consumo interno, el 43 % del maíz, trigo y arroz y el 40% de la carne y leche, y así sucesivamente. En términos agregados, la participación de la AF en la producción sectorial va desde un 27% para Chile a un 67% para Nicaragua y la del empleo fluctúa entre un 60% y un 80% del sectorial. (Soto et. al. 2007)

Si a lo anterior unimos el hecho de que, como se señalara anteriormente, la pobreza en la agricultura familiar es mayor que la correspondiente al conjunto de la población rural, el fortalecimiento de una de las vías de su superación pasa por la agricultura<sup>14</sup>.

## 5.2. La demanda tecnológica

Huelga señalar que el potencial agro-ecológico difiere de un territorio a otro y que por lo tanto las opciones y adaptaciones deben ser coherentes con dichas diferencias, esto sin embargo, no es suficiente para asegurar una orientación que mejore el impacto de los

---

<sup>14</sup> De Janvry y Sadoulet (2000, 2002) y Echeverría (1998) combinaciones ad hoc de un conjunto limitado de estrategias: la vía agrícola, la vía rural no agrícola, la vía de la migración, que en diversas combinaciones dan lugar al multiempleo y la vía de las redes de protección social. Es importante destacar que en las tres primeras alternativas se debe incluir tanto el autoempleo como el empleo asalariado.



recursos disponibles en la reducción de la inseguridad alimentaria de quienes la padecen. El análisis de las dinámicas territoriales puede, en primer lugar indicar dónde están los problemas de mayor magnitud en la medida que examina la evolución de los niveles de pobreza, como se aprecia en el cuadro siguiente, y en segundo lugar dar pistas sobre el desarrollo de capacidades en función del tipo de unidades presentes en el territorio para abordar, entre otros, los problemas de acceso alimentario de las familias afectadas.

**Cuadro 3 Municipios que tenían simultáneamente el mayor número y el mayor porcentaje de pobres en su territorio**

	PAÍSES	Municipios		Pobres	
		Número	%	Nº miles	%
PAÍSES ANDINOS	Bolivia	20	17,9	1349	27,8
	Colombia	127	12,9	6315	36,3
	Ecuador	177	17,8	2370	43,2
	Perú	52	19,6	1082	38,1
CENTRO AMÉRICA	El Salvador	93	28,1	3129	54,4
	Guatemala	56	18,8	1619	37,1
	Honduras	40	26,1	1075	44,3
	Nicaragua	42	21,5	4631	38,7

Fuente: Programa Dinámicas Territoriales 2009

Como se puede apreciar, se trata de municipios o departamentos de países que tenían los problemas más serios de disponibilidad alimentaria.

### 5.3. Los mercados locales y regionales

Bajo el nombre genérico de circuitos comerciales alternativos existe una abundante literatura que, con diferencias de énfasis, se publica bajo los títulos de: circuitos cortos de productos agrícolas, circuitos alimentarios de proximidad, sistemas alimentarios locales, etc. Éstos, aparecen con frecuencia vinculados a estrategias de desarrollo rural, en particular aquéllas destinadas a superar la condición de rezago de determinados territorios rurales.



Los circuitos cortos o de proximidad, llamados también mercados campesinos (farmer markets)<sup>15</sup>, tienen en común el carácter reducido de los espacios de intercambio, (normalmente un sólo puente entre productor y consumidor), la pequeña escala de los agentes que intervienen, un sesgo hacia la agro-ecología, el rechazo a las semillas transgénicas y hacia el fortalecimiento del vínculo estrecho entre la producción y el consumo local de una producción agroindustrial, propia de los circuitos comerciales modernos. Se describe a la producción local bajo atributos de tipo funcional (saludable y de mejor gusto), de tipo ecológico (cortas distancias que ahorran transporte y el respeto a la biodiversidad), de tipo estético (diversidad versus estandarización, distinción), de tipo ético (autenticidad, identidad y solidaridad), y políticos (cambiar el balance de poder en la cadena agroalimentaria y orientar los patrones de producción y de consumo). (Brunori 2007)

Sustenta este tipo de propuestas un gran número de asociaciones regionales, nacionales e internacionales, con particular presencia en Europa, quienes intercambian experiencias en jornadas regulares como la sostenida en Chabrillon (Francia) en abril de 2009, bajo el nombre de "Circuitos cortos agropecuarios para el desarrollo Rural"<sup>16</sup>. Estas redes locales adquieren presencia a escala internacional al ser parte de la red global conocida como "Show Food" que ha logrado en más de una ocasión reivindicar la producción de ciertos alimentos rechazables en base a grados y estándares internacionales, argumentando que ello implicaría alterar características por y del producto destruyendo tradiciones gastronómicas importantes. (Brunori 2007)

Los sistemas agroalimentarios localizados tienen en común con las aproximaciones anteriores, su énfasis en la producción local y en los elementos identitarios que les son propios, pero difieren en la proyección directa con las propuestas de desarrollo territorial que han llegado a tener los trabajos de este enfoque. (Muchnik Sautier 1998, Boucher 2001, 2006). Su punto de partida lo constituye la serie de trabajos de principios de la década referidos a la agroindustria rural y a una reflexión crítica sobre el rumbo seguido por el sistema alimentario mundial y sus efectos sobre los pequeños productores rurales.

<sup>15</sup> Sobre aproximaciones teóricas e inductivas ver Marsden et al 2000, Rafaelli et al 2002, Roepf y Wiskerke 2006 con elementos normativos y Ilbery et al sobre limitaciones para el desarrollo rural.

<sup>16</sup> Ver [http://inpact.ra.free.fr/Docs/program\\_esp.pdf](http://inpact.ra.free.fr/Docs/program_esp.pdf), en que participan, por nombrar algunas: organizaciones vinculadas al CIVANy la AMAP en Francia <http://www.amapreseau-mp.org/> Ecoalgunía y CERAI en España. Landwinkel en Holanda, <http://www.landwinkel.nl/site/nl/home.htm>, Sustain en Inglaterra <http://www.sustainweb.org/>, Coldiretti en Italia <http://www.coldiretti.it/organismi/coldiretti.asp> etc. En el Centro Internacional de Estudios rurales de Agricultura Internacional CERAI se encuentra la lista de principios que suscribe buena parte de estas organizaciones <http://cerai.atlantesoftware.com/>.



Los autores de este enfoque están integrados a la Red SIAL cuyos dos últimos congresos explicitaron la idea de territorio como central a su enfoque aun cuando los ejemplos suelen estar referidos a cadenas de un producto y sus derivados más que a la producción del territorio como un todo<sup>17</sup>.

Cabe señalar que los resultados preliminares de los estudios de dinámicas territoriales apuntan, sin embargo, en una dirección distinta a la implícita en los enfoques mencionados o en otros en los que el desarrollo de los mercados locales se opone a opciones de desarrollo basados en la apertura comercial y los mercados extraterritoriales, pues en algunos de los territorios exitosos lo que parece suceder es que los mercados locales y regionales juegan un papel muy importante no porque sean alternativos a los mercados nacionales e internacionales, sino porque son el puente necesario para que las sociedades locales se relacionen con aquellos. Estos mercados locales y regionales son escenarios más favorables para que los pequeños y medianos agricultores y empresarios de estos territorios se relacionen con agentes económicos externos y más poderosos. Por decirlo en términos deportivos, ahí "juegan de local". (Dinámicas 2009)

Incluso el enfoque de los estudios sobre dinámicas territoriales basadas en la identidad cultural que tendrían puntos de encuentro con algunas versiones de los enfoques anteriores apunta a que los bienes y servicios así generados trasciendan a los mercados locales.

## 5.4. Los vínculos urbano-rurales

Las consideraciones hechas en los párrafos anteriores nos ahorran entrar en mayores detalles respecto del papel crítico de los vínculos urbano-rurales en la dinámica del desarrollo de los territorios, pues es en las ciudades intermedias o en general en núcleos urbanos de distinto rango donde se encuentran los insumos, conocimientos, redes y relaciones que determinan la viabilidad de ciertos emprendimientos y porque es allí donde radican los diferentes tipos de mercados de cuya demanda depende la composición y el nivel de los ingresos de las familias rurales.

En lo que dice relación con la seguridad alimentaria, los núcleos urbanos son el ámbito

---

<sup>17</sup> ALFATER 2006 "Alimentación y Territorios", [http://gis-syal.agropolis.fr/ALTER06/es\\_02.html](http://gis-syal.agropolis.fr/ALTER06/es_02.html)  
"Alimentación, Agricultura Familiar y Territorios" <http://www.inta.gov.ar/balcarce/noticias/2008/alfater.htm>



donde los habitantes rurales buscan resolver las necesidades que surgen de su doble condición de productores-consumidores de alimentos y de otros bienes de consumo básico, haciendo que sus niveles de bienestar dependan de las características de la infraestructura mercantil, dada su incidencia en la variedad, precio, calidad e inocuidad de lo que compran o venden las familias.

## 5.5. Los gobiernos locales

Como se indicara anteriormente, los procesos de descentralización han conducido a que, de un modo creciente, los gobiernos subnacionales tengan que ir asumiendo tareas en materia de desarrollo de sus localidades, y son generalmente las políticas orientadas a la reducción de la pobreza las que aun cuando su diseño u orientación son centralizados, descansan para su implementación en los gobiernos locales. Una lectura preliminar a algunos de los estudios de dinámica muestra que la eficacia con que los gobiernos locales pueden desempeñar dichas tareas depende de su capacidad para influir en el desarrollo general de sus territorios gracias a que disponen de un presupuesto significativo para ser asignado y ejercido localmente. Esto evita la frustración de los procesos participativos que impulsan y permiten conformar mínimos equipos técnicos, muchas veces con el personal que antaño trabajaba para las ONGs o los programas públicos centrales. (Dinámicas 2009)

Como corolario de lo señalado en los párrafos precedentes surge la propuesta del desarrollo territorial rural como enfoque para abordar entre otros, los problemas de inseguridad alimentaria, sobre todo en áreas rezagadas, como una opción para asumir la necesidad de repensar de un modo radical la agricultura del siglo XXI y de asumir el nuevo paradigma de una agricultura para el desarrollo. En alguna medida así lo han entendido países desarrollados como Canadá con su estrategia "Lentille Rurale"; Alemania con su programa "Regionen Aktiv"; Holanda con su "Agenda para un Campo Vital"; México con su estrategia de 263 micro-regiones; Brasil con sus "Territorios de Ciudadanía"; Ecuador y Bolivia con sus respectivas Constituciones. Por su parte, las agencias de cooperación para el desarrollo como el Banco Mundial, el BID, FIDA, GTZ, DFID y la OCDE han incorporado en documentos estratégicos el abordaje territorial como tal o bajo el concepto de "sustainable livelihoods" para el desarrollo agrícola o rural. (OECD 2006 y Rimisp 2004)



## 6. Anexos

### 6.1. Tipología de la Agricultura familiar

#### *Número y superficie por tipo*

Tipología/ País	N° de Explotaciones						Superficie					
	AFS		AFT		AFC		AFS		AFT		AFC	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
Brasil	2.739	65,1	994	24	406	9,9	49.858	46,2	33.947	31,5	23.963	22,3
Chile	155	54,4	121	42,4	9	3,1	2.656	41,1	3.214	49,8	589	9,1
Colombia	585	79,4	95	12,9	57	7,7	1.269	59,2	527	24,6	347	16,2
Ecuador	456	62	274	37	10	1,0	2.510	49,0	1.933	38	641	13
México	2.736	56,6	1.378	28,5	720	14,8	4.863	56,0	1.997	23	1.824	21
Nicaragua	218	75,9	49	17	20	7,1	2.097	44,7	1.143	24,4	1.447	30,9

Fuente: Soto Baquero et al 2007 op.cit.

### 6.2. Restricciones y oportunidades según tipo de agricultura familiar

Tipología	Restricciones	Oportunidades
<b>AF de Subsistencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acceso limitado y agua</li> <li>Bajo nivel tecnológico y baja productividad</li> <li>Ingreso insuficiente para satisfacer necesidades familiares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Excepcionalmente con salida agrícola y gran apoyo externo</li> <li>Autoconsumo y seguridad alimentaria</li> <li>Empleo rural no agrícola</li> <li>Capacitación para mejorar inserción laboral y migración</li> </ul>
<b>AF en Transición</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Controla recursos naturales con limitaciones</li> <li>Alta dependencia del sector público. ONG.</li> <li>Barreras de entradas para integrarse a cadenas rentables: bajo capital propio y limitado acceso a financiamiento; poca capacidad de gestión; mediocre nivel tecnológico</li> <li>Aislamiento de la PYME agrícola más eficiente y de agentes de mercados más modernos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejoramiento en el acceso a recursos naturales (riego)</li> <li>Ruptura de las barreras de entrada a mercados</li> <li>Integración a la PYME agrícola en alianzas comerciales</li> <li>Contratos de producción con agroindustrias y exportadoras</li> </ul>
<b>AF Consolidada</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dependencia del sector público o asistencia privada (ONG)</li> <li>Cierta inflexibilidad para el cambio</li> <li>Debilidades en la gestión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Articulación más directa y estable con los mercados</li> <li>Mayor autonomía</li> <li>Capitalización de excedentes y ampliación de la base productiva</li> </ul>



## 7. Referencias Bibliográficas

Ballara, Marcela y Soledad Parada (2009) El empleo de las mujeres rurales, lo que dicen las cifras FAO-CEPAL

<http://www.cepal.org/cgin/getProd.asp?xml=/publicaciones/sinsigla/xml/9/35889/P35889.xml&xsl=/ddpe/tpl/p10f.xsl&base=/ddpe/tpl/top-bottomuda.xslt>

Berdegú Julio y Alexander Schejtman (2007) La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural. Documento de Trabajo N° 1 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

[http://www.rimisp.org/proyectos/seccion\\_adicional.php?id\\_proyecto=180&id\\_sub=416](http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=180&id_sub=416)

BID Sociómetro <http://www.iadb.org/sociometro/index.html>

CEPAL. 2008. Panorama Social de América Latina, Diciembre 2008.

<http://www.eclac.org/cgin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/34732/P34732.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

CEPAL 2009 Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe.

Manuel Chiriboga, Instituciones y Organizaciones para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria, Trabajo presentado en el seminario La Institucionalidad Agropecuaria y Rural en América Latina frente a los nuevos desafíos y oportunidades, organizado por FAO y CEO en Santiago de Chile en abril de 2009.

Costa, J. Silva, E. y Vaz, F. 2009. The role of gender inequalities in explaining income growth, poverty and inequality: evidences from Latin American countries. International Policy Centre for Inclusive Growth. Working paper 52, April

[www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper52.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper52.pdf)

De Janvry, Alain 2009 Agriculture for development: New paradigm and options for success. Elmhirst Lecture, IAAE Conference, Beijing, August 16-22.



De Janvry, Alain (2010) Desarrollo Agrícola, Desarrollo Territorial y Seguridad Alimentaria Rimisp Presentaciones Sesiones Plenarias - Encuentro 2010.

<http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/sitioencuentro2010/documentos/DOC-Encuentro-2010-Seguridad-alimentaria-Alain-de-Janvry.pdf>

Delgado, Christopher 2008, The Global Food Crisis Response Program (GFRP) at the World Strategy and Policy Adviser Agricultural and Rural Development Department Food & Energy Price Briefing, July 9, 2008.

<http://siteresources.worldbank.org>

Elbers, Chris, J.O. Lanjouw and Peter Lanjouw (2003). "Microlevel estimation of poverty and inequality *Econometría* 71(1) 355-364

Evans, Alex, Bruce, Jones and David Steven, 2010 .Confronting the Long Crisis of Globalization: Risk, Resilience and International Order [http://globaldashboard.org/wp-content/uploads/2010/Long\\_Crisis.pdf](http://globaldashboard.org/wp-content/uploads/2010/Long_Crisis.pdf)

Evans, Alex 2009 The Feeding of the Nine Billion: Global Food Security for the 21st Century A Chatham House Report [www.chathamhouse.org.uk](http://www.chathamhouse.org.uk)

FAO 1996. Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action. World Food Summit, 13–17 November 1996. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

FAO (2008a) 'Assessment of the World Food Security and Nutrition Situation', Committee on World Food Security, 34th Session, Rome, October 2008, p6. Rome: FAO. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/014/k3175e.pdf> – last accessed 16 January 2009

FAO (2008 b) 'Soaring Food Prices: Facts, Perspectives, Impacts and Action Required' p6, High Level Conference on World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy, Rome, June 2008, Rome: FAO. <http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900SID/PANA-7F5HYU?OpenDocument> – last accessed December 2008

FAO 2009 The state of food insecurity in the world  
<http://www.fao.org/docrep/012/i0876e/i0876e00.htm>



FAO RLC (2009) Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación Oficina Regional para América Latina y el Caribe

FAO 2009 Statistical Yearbook

[http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/documents/publications\\_studies/statistical\\_yearbook/yearbook2009/d01.xls](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/documents/publications_studies/statistical_yearbook/yearbook2009/d01.xls)

FAO 2010 Update nacional food prices March

<http://www.fao.org/isfp/isfp-home/en/>

Fedoroff, NV 1 D. S. Battisti,2 R. N. Beachy,3 P. J. M. Cooper,4 D. A. Fischhoff,5 C. N. Hodges,6 V. C. Knauf,7 D. Lobell,8 B. J. Mazur,9 D. Molden,10 M. P. Reynolds,11P. C. Ronald, 12 M. W. Rosegrant,13 P. A. Sanchez,14 A. Vonshak,15 J.-K. Zhu16 2010, Radically Rethinking Agriculture for the 21st Century Science 327, 833 (2010);

G8 2009 Summit statement on food security

<http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/LA521526.htm>

Grain 2008 Los acaparadores de tierra en busca de la seguridad alimentaria y financiera.

<http://www.grain.org/briefings/?id=214>

Holmes, Rebeca, Jones, Nicolas, and Mariden, Hannah 2009 Gender vulnerabilities, food price shocks and social protection responses ODI Background Note, April.

IPCC Impacts adaptation and Vulnerability (2001)

<http://www.ipcc.ch/ipccreports/tar/wg2/index.htm>

Johnston, D. y Bargawi, H. 2010 The 2007-2008 World Food Crisis: Focusing on the Structural Causes CDPR, SOAS Development viewpoint. Number 46, February 2010

Martínez, Rodrigo; Palma, Amalia; Atalah, Eduardo; Pinheiro, Anna Christina. 2009 Inseguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe CEPAL Santiago de Chile.



Mulat Demeke, Pangrazio Guendalina and Maetz, Materne 2009  
Country responses to the food security crisis: Nature and preliminary implications of the policies pursued. FAO Agricultural Policy Support Service.

Programa Mundial de Alimentos PMA. 2008. Indígenas y Afro-descendientes: Llegando a las personas que más lo necesitan. .

[http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/lieson\\_offices/wfp205620.pdf](http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/lieson_offices/wfp205620.pdf)

Rimisp Informe Anual (2009)

[http://www.rimisp.org/proyectos/seccion\\_adicional.php?id\\_proyecto=180&id\\_sub=231](http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=180&id_sub=231)

Rimisp (2008) Applied Research on Rural Territorial Dynamics in Latin America. A methodological framework. Documentos de Trabajo del Programa Dinámicas Territoriales Rurales N° 2

[http://www.rimisp.org/proyectos/seccion\\_adicional.php?id\\_proyecto=180&id\\_sub=416](http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=180&id_sub=416)

Rosegrant M W 2008 Biofuels and Grain Prices: Impacts and Policy Responses  
International Food Policy Research Institute Testimony for the U.S. Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs May 7, 2008

<http://www.ifpri.org/publication/biofuels-and-grain-prices>

Schejtman, Alexander (1994) Economía Política de los Sistemas Alimentarios en América Latina. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile

Schejtman, Alexander (2008) Alcances sobre la Agricultura Familiar en América Latina  
Documento de Trabajo N° 21 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

[http://www.rimisp.org/proyectos/seccion\\_adicional.php?id\\_proyecto=180&id\\_sub=231](http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=180&id_sub=231)

2004 Schejtman, Alexander and Julio A. Berdegué Rural Territorial Development  
Documento de Trabajo N° 4 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

[http://www.rimisp.org/proyectos/seccion\\_adicional.php?id\\_proyecto=180&id\\_sub=416](http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=180&id_sub=416)

Trivelli, Carolina, Yancari Johanna y de los Ríos Carlos. 2009

Crisis y pobreza rural en América Latina Documento de Trabajo N° 37 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

[http://www.rimisp.org/proyectos/seccion\\_adicional.php?id\\_proyecto=180&id\\_sub=388](http://www.rimisp.org/proyectos/seccion_adicional.php?id_proyecto=180&id_sub=388)



United Nations (2008) 'Comprehensive Framework For Action, High Level Task Force on the Global Food Crisis', July 2008, New York: UN,  
<http://www.un.org/issues/food/taskforce/docs.shtml> – last accessed January 2009

World Bank 2010 Financial Crisis <http://www.worldbank.org/financialcrisis/>

