

MEMORIA

# Taller regional de intercambio y evaluación de políticas públicas en materia de Agricultura Familiar y Agroecología





MEMORIA

---

# **Taller regional de intercambio y evaluación de políticas públicas en materia de Agricultura Familiar y Agroecología**

La Paz - Bolivia

---

La realización del Taller regional de intercambio y evaluación de políticas públicas en materia de Agricultura Familiar y Agroecología se realizó en el marco del proyecto "Plataforma para el Desarrollo Rural Sostenible: fortaleciendo alianzas y señalando nuevos caminos para la promoción del desarrollo rural de base ecológica y para enfrentar la crisis socioeconómica y ambiental en América Latina" financiado por la Unión Europea.

---

Taller Regional de Intercambio y Evaluación de Políticas Públicas en materia de Agricultura Familiar y Agroecología (12-14 nov. 2015; Cochabamba)

Proyecto Alianza por la agroecología. Memoria / Compilador: Andrés Martínez.  
– La Paz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, 2017  
54 p.; il.; 21 x 28 cm

D.L.: 4-1-942-17  
ISBN: 978-99954-88-90-1

/ AGROECOLOGÍA / POLÍTICAS PÚBLICAS / INCIDENCIA POLÍTICA /  
METODOLOGÍA /

---

D.R. © 2017 Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA)  
Casilla: 5854, La Paz – Bolivia  
Teléfonos: (591-2) 2910797 – 98 Fax: (591-2) 2910796  
Dirección: C. Claudio Peñaranda # 2706 esq. Vincenti (Zona Sopocachi)  
Correo electrónico: [cipca@cipca.org.bo](mailto:cipca@cipca.org.bo)  
Website: [www.cipca.org.bo](http://www.cipca.org.bo)

Elaboración de resúmenes y edición: Andrés Martínez Crespo  
Diagramación: Marcos Flores  
Producción: CIPCA

Abril de 2017

Imprenta: Grupo Impresor

Impreso en Bolivia  
La Paz – Bolivia

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de CIPCA y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

# Índice

<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>PARTE I: RESUMEN DE EXPOSICIONES</b>	<b>7</b>
La política pública debería ser fruto de la negociación y del consenso social <i>Sergio Castro</i>	9
Hacia la recampesinización y territorialización de la política pública <i>Paulo Frederico Petersen</i>	11
La crítica situación del campesinado en el Paraguay <i>Ángel Giménez</i>	15
Cómo se logró un consenso social contra los transgénicos en el Perú <i>Héctor Velásquez</i>	18
Pautas para incidir en las políticas de un Estado con debilidad institucional <i>César Escóbar</i>	22
Cipca: la “experiencia en el terreno” como insumo para la incidencia política <i>Lorenzo Soliz</i>	26
La importancia de la dimensión sociopolítica de la agroecología <i>Nancy Minga</i>	30
Movilización social en Guatemala alrededor de una idea común <i>Aníbal Salazar</i>	33
La defensa de las semillas de identidad en Nicaragua <i>Jorge Irán Vásquez</i>	35
<b>PARTE II: VISITA A ANZALDO</b>	<b>37</b>
El modelo agroecológico y su consolidación en Anzaldo, Cochabamba	39
El municipio de Anzaldo	39
La propuesta económico-productiva (PEP) en Anzaldo	40
El recorrido de campo, comunidad Calallust’a	41
Retorno a Anzaldo y reflexiones sobre la incidencia en políticas municipales	43
<b>PARTE III: Conclusiones del seminario</b>	<b>45</b>
Conclusiones	47
1. Factores que faciliten el diálogo político entre la sociedad civil y el Estado	47
2. Los actores del diálogo con el Estado y el papel que desempeñan	49
3. ¿Qué retos y proyecciones tiene la sociedad civil para el logro de las políticas públicas favorables a la agricultura familiar de base agroecológica?	50



# Presentación

**E**l Proyecto Latinoamericano Alianza por la Agroecología es una plataforma que reúne a organizaciones sociales de siete países —Bolivia, Nicaragua, Paraguay, Guatemala, Ecuador, Colombia y Brasil— dedicadas a la promoción del desarrollo rural sostenible.

A través de este proyecto se busca señalar nuevos caminos para un desarrollo rural con base ecológica y enfrentar la crisis socioeconómica y ambiental de América Latina. Para ello se promueve el intercambio técnico y metodológico entre las organizaciones, así como el análisis y elaboración de estudios que permitan evidenciar las bondades de la agroecología y los procesos que han desarrollado la sociedad civil y los gobiernos para la formulación de políticas públicas de fomento de esta propuesta.

Es así que con el objetivo de intercambiar experiencias y resultados de las acciones de las organizaciones de la Plataforma —en términos de políticas públicas y enfoques que promueven las políticas y programas gubernamentales para la agricultura familiar en cada país— se realizó el Taller Regional de Intercambio y Evaluación de Políticas Públicas en Materia de Agricultura Familiar y Agroecología que se llevó a cabo entre el 12 y 14 de noviembre de 2015 en la ciudad de Cochabamba.

Uno de los primeros obstáculos identificados en el taller fue que aún se entiende a la agroecología en su sentido más limitado; sólo como una forma de producción armónica con la naturaleza, y no como una propuesta política que plantea un nuevo paradigma de desarrollo productivo en la cual son importantes el manejo territorial, los acervos productivos, los saberes locales y el capital social.

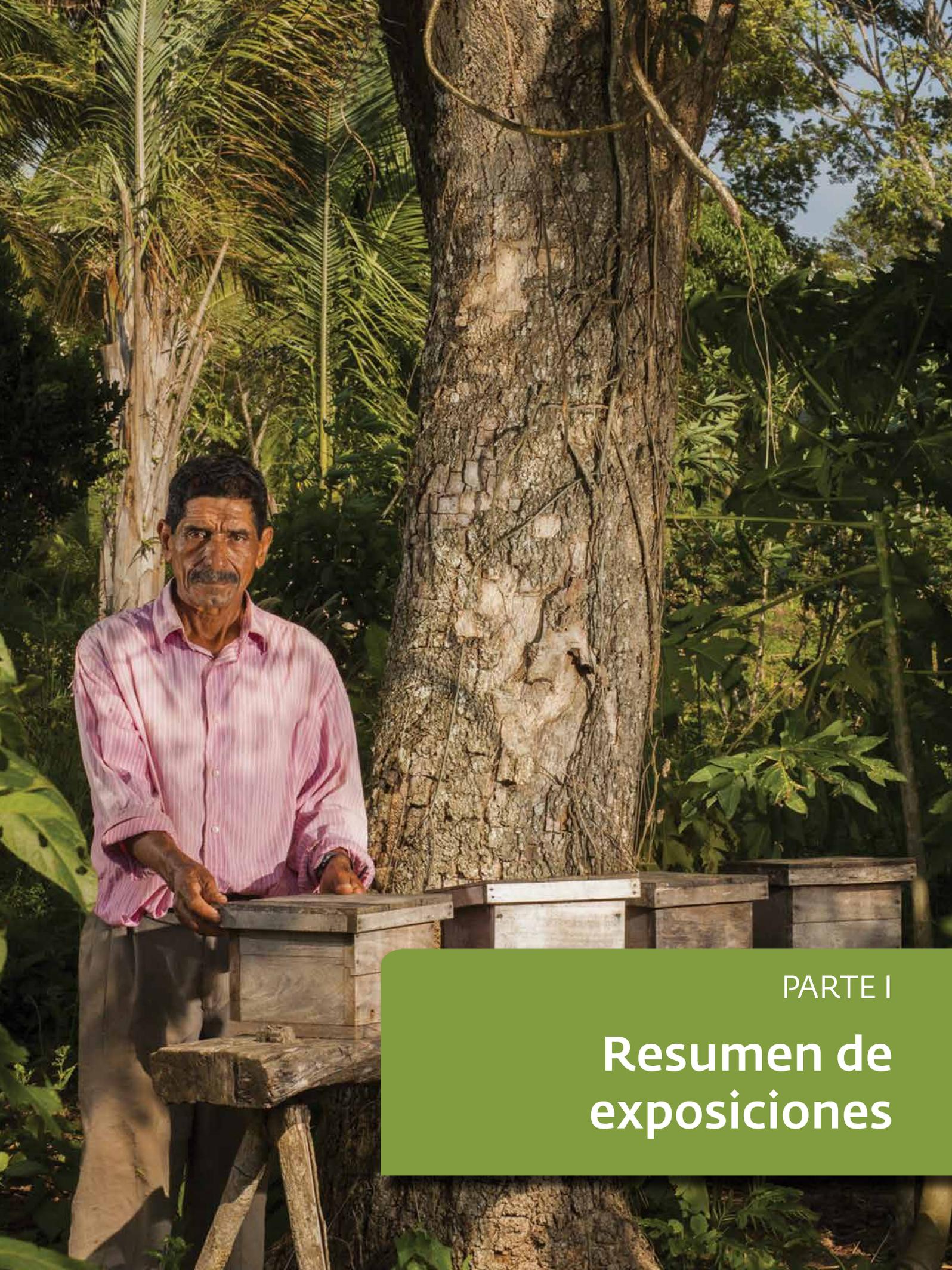
Pese a esto, hoy en día la agricultura familiar comunitaria de base agroecológica está adquiriendo cada vez mayor relevancia en los países miembros de la Plataforma, por lo cual muchos de sus gobiernos han avanzado en la generación de políticas públicas orientadas a la promoción y fortalecimiento de esta propuesta y de temas conexos.

En este documento se presentan resúmenes de las exposiciones del taller, de la visita al municipio de Anzaldo (Cochabamba) y también algunas conclusiones sobre temas que deben ser trabajados en los diferentes contextos latinoamericanos y del Caribe.

Entre los retos para avanzar hacia políticas favorables a la temática agroecológica se requiere la actuación de diferentes actores: con los productores/as que practican la agroecología, se debe potenciar el saber local y la innovación tecnológica, se deben construir agendas comunes a ser gestionadas por sus organizaciones, se debe incluir a los/las jóvenes como actores relevantes y se deben privilegiar los intereses colectivos frente a

los individuales; con los tomadores de decisiones, se deben generar mecanismos que faciliten el diálogo político y la implementación de las leyes o normas en vigencia, se debe transitar de una planeación sectorial hacia una más articulada y concurrente, se deben garantizar condiciones de producción favorables (acceso a la tierra, acceso al mercado, tecnología, etc); y con la sociedad civil se debe reconocer el aporte económico, social y ambiental de este tipo de producción que es, sin duda, una respuesta viable a la crisis alimenticia y climática que vive el planeta, lo cual pasa por la decisión de comprar estos alimentos a un precio justo.

Pamela Cartagena  
Coordinadora Nacional  
Alianza por la Agroecología



PARTE I

# Resumen de exposiciones



## La política pública debería ser fruto de la negociación y del consenso social



**Sergio Castro**

Abogado y docente de la Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, Bolivia (“Políticas públicas e incidencia, conceptos y metodologías”).

El expositor propone repensar el concepto tradicional de lo público a partir de la relación que se establece entre sociedad y Estado. Esta relación se da en tres espacios: el individual, el colectivo y el universal<sup>1</sup>. En los dos primeros, los individuos negocian con el Estado para satisfacer alguna necesidad, mientras que en el nivel universal, se ha logrado un consenso que no busca un interés particular, sino un beneficio para la “sociedad global”, es decir, universal. La generación de políticas públicas debería entenderse dentro de ese marco.

Según Castro, desde la perspectiva tradicional, la relación entre sociedad y Estado es de naturaleza individual, pues la ciudadanía se ejerce de ese modo; incluso asumiendo que la construcción estatal se verifica a partir de la asociación de individuos.

Ya sea que el ejercicio ciudadano sea individual o colectivo, en ambos casos se persiguen intereses: las personas tienen necesidades e intereses, y los grupos, también. El expositor afirma que eso no ocurre en el espacio universal.

Eso se comprende mejor en el plano de las relaciones entre una y otra esfera. En el proceso de construcción social los intereses individuales y colectivos se relacionan con el Estado a través de la negociación y el eventual acuerdo (es el caso de la presión social por obtener algo); en el plano universal solo se concibe el consenso, pues se asume que todos estarán de acuerdo porque el beneficio es común a todos: “es la globalidad de la sociedad”, afirma Castro.

Ambas posibilidades (negociación y consenso) en ambos niveles (individual-colectivo y universal) son complementarias. El consenso es fruto de una negociación orientada a satisfacer intereses irresueltos, aunque obtenida con una mirada universal.

De los consensos logrados en el plano universal se derivan “principios”. De los principios se desprenden leyes (con sus respectivas reglas y sanciones) y también con aquellos se proyectan políticas públicas.

De esta relación de negociación y consenso que involucra a la sociedad y al Estado, se concluye que este no modela a aquella, sino al revés: el Estado es una proyección de la realidad de la sociedad. Es así como debería concebirse a la política pública: como una proyección de la forma de la sociedad en el Estado, a nivel individual, colectivo y universal.

Por eso, según el expositor, en una visión tradicional el ciudadano normal es un simple votante, mientras que un “ciudadano radical”<sup>2</sup> participa no solo como individuo sino también “como grupo social, como cultura, como comunidad, e interactúa con el Estado como universal. De ahí nacen las políticas públicas”.

---

1 El expositor atribuye a Jürgen Habermas el planteamiento de estos “tres espacios de complejidad para construir la sociedad”, proceso con el que también se construye Estado.

2 El expositor le atribuye esta expresión a Chantal Mouffe.

Una propuesta brasileña

## Hacia la recampesinización y territorialización de la política pública



**Paulo Frederico Petersen**

Coordinador ejecutivo de Agricultura Familiar e Agroecología (AS-PTA) y vicepresidente de la Asociación Brasileña de Agroecología (ABA-Agroecología) ("Agroecología en la región América Latina y el Caribe").

Para abordar la institucionalización de la agroecología en las políticas públicas de Latinoamérica, el expositor se centra en el caso brasileño. En su opinión, la acción estatal sobre la agricultura familiar de su país ha fracasado. Ante ello propone una "recampesinización" de la política con base en la agroecología. El especialista describe las características de esa tarea y las medidas concretas que determinarían su inclusión en una política.

Hay un "surgimiento" de las políticas públicas de apoyo a la agricultura familiar en Latinoamérica. Es una de las conclusiones de un reciente estudio<sup>1</sup>, citado por Paulo Petersen al inicio de su ponencia. Sin embargo, la existencia por sí misma de una política no es suficiente. La realidad brasileña así lo demuestra: un reducido sector de agricultores familiares se ha beneficiado de las medidas estatales aplicadas durante 20 años, por lo que incrementó sus ingresos y posesiones, frente a un marginado y numeroso grupo de renta baja y situación precaria.

Petersen atribuye este fenómeno a una serie de falsos supuestos en la concepción de la política: que la economía de la agricultura fami-

liar solo debe girar en torno al mercado, que la agricultura familiar no genera conocimiento y, por ello, es receptora pasiva de tecnología, y que su relación con la naturaleza debe ser meramente extractiva. Por lo tanto, solo queda adaptar a esta realidad las medidas aplicadas con la agricultura comercial.

Así, se produce una gran “desactivación” de la agricultura familiar a través de su inducción al agronegocio. En esta “trayectoria de gestión empresarial”, los agricultores adoptaron la especialización productiva, dejando de lado la variedad de cultivos, lo que ha generado mayor degradación de ecosistemas y el consiguiente riesgo de desastres y deterioro de la salud colectiva. Complementariamente, los campesinos se convirtieron en consumidores de servicios bancarios e industriales: “Si se quitan los créditos, mitad de la agricultura familiar del Brasil se viene abajo”, afirma Petersen. En resumen, la agricultura familiar es más vulnerable y menos autónoma debido a la política estatal.

A partir de esta sombría evaluación, Petersen propone una “trayectoria alternativa”: una política agroecológica que apunte hacia el “desarrollo rural integral” a través de la “recampesinización” de la agricultura familiar dentro de los márgenes del espacio territorial.

La relación indisoluble entre campesino y territorio determina la naturaleza de la política: formulada dentro y para el territorio; sustentada en sus propios recursos (“endógenos”) naturales y sociales; y destinada a la producción de riqueza que beneficie en primer lugar a sus habitantes.

Ello implica asignarle centralidad al trabajo más que al capital financiero como fuente de riqueza, pues el trabajo también genera valor agregado, con la diferencia de que su excedente se queda en la comunidad en forma de recursos para el propio campesino o remuneración para el vecino, en circuitos cortos de comercialización. Al contrario, la inversión externa retorna de donde provino, se lleva casi todas las ganancias fuera del territorio —a los bancos, a los agroindustriales o a las cuentas de asesores— y deja poco a cambio de mucho: el desgaste del ecosistema y del tejido social.

Detrás del trabajo del campesino —que puede ser altamente calificado— subyace no solo la fuerza humana, sino también un conocimiento especializado; es innovación local generada por la combinación de experiencia en el terreno y herencia cultural. La política impuesta desde fuera desdeña ese saber hacer o es indiferente a él: ya sea por prejuicio (el culto a la modernización tecnológica) o por decisión pragmática (el máximo rendimiento a toda costa).

Por esa razón, la visión mercantilista demanda todo del recurso natural y humano. Se extrae lo que se puede de la naturaleza, en lugar de “coproducir” con ella respetando el capital ecológico; o se le cuestiona al campesino que desempeña otros empleos (pluriactividad) para lidiar con las contingencias del trabajo agropecuario. En ello reside la capacidad de resiliencia de la agricultura familiar, al igual que en el pluricultivo, frente al monocultivo tan estimulado por la política pública que Petersen critica.

En suma, son dos trayectorias distintas que, para el expositor, resultan totalmente incompatibles, al grado de que su convivencia en el mismo lugar

y momento es imposible. Dadas las múltiples conexiones dentro de un territorio, difícilmente un campesino y su parcela resisten el embate de la permanente expansión geográfica de la agroindustria y el efecto invasivo de su tecnología (transgénicos y agrotóxicos), salvo en espacios cada vez más reducidos.

“El discurso de que hay espacio para todos no es real”, afirma Petersen, así que “o tenemos políticas que impulsen la agroecología a escala en los territorios o permaneceremos como islas de éxito, en pequeñas familias, pero aisladas”.

¿Cuál es su propuesta? Una política pública que impulse esa trayectoria campesina ya descrita, y lo haga integralmente, a partir de consideraciones económicas, sociales y ambientales. Ello deriva, por fuerza, en una política intersectorial, que abarque a toda la gestión de gobierno y al hacerlo influya en el resto de las políticas, es decir, en la acción estatal.

Esa es una de las premisas que la Articulación Nacional de Agroecología (ANA) propuso durante la elaboración de la “Política nacional de agroecología y producción orgánica” (PNAPO). En su calidad de espacio de confluencia de cientos de grupos, asociaciones y ONG vinculados con la materia en el Brasil, ANA acordó con el gobierno de su país que presentaría una propuesta que contribuyera a la construcción de la política. La proposición se nutriría de las experiencias que la Articulación recolectó a nivel regional y nacional.

Petersen, que participó en esa tarea, destaca que la concepción de la política, y sus instrumentos y mecanismos de gestión debían orientarse al modelo de desarrollo descrito a lo largo de su ponencia; una trayectoria distinta a la dominante. Dado el carácter integral e intersectorial que postula el expositor, esa visión podría irradiarse al resto de las políticas, previniendo así la fragmentación de acciones estatales —diversas dependencias, cada una con lineamientos particulares— o la reclusión de la agroecología a un nicho de mercado que demande simples medidas ambientales o tecnológicas.

El expositor advierte sobre el riesgo de una política unidimensional: exclusivamente medioambiental, o solo de promoción de buenas prácticas o de asistencia a campesinos pobres, o solo de impulso a un pequeño grupo para acomodar sus productos en un también pequeño segmento del mercado. Ejemplo de ello es el “fluido” apoyo estatal a la agricultura orgánica, por su eventual compatibilidad con el agronegocio y su lógica de especialización y exportación, que la alejarían de su raíz campesina.

Al final, la PNAPO, aprobada en agosto de 2012, no incorporó propuestas concretas como una reforma agraria o planteamientos conceptuales como la intersectorialidad. La omnipresencia del agronegocio en diferentes niveles del aparato estatal, el arraigo del paradigma modernizante en la tecnocracia y la persistente fragmentación de la acción estatal son algunos factores que incidieron en ese resultado adverso, en opinión del expositor.

Sin embargo, para él esto no debería ser interpretado como un fracaso absoluto. En la lucha por una agricultura familiar agroecológica cada espacio

logrado en el Estado y en la sociedad es una batalla ganada para obtener mayor margen de maniobra y construir “contrahegemonía”. Por eso, considera que es clave el fortalecimiento de las organizaciones sociales y de las alianzas que se formen entre ellas para hacer más fuerza ante el Estado, así como también es “importantísimo” un “diálogo más fuerte con el conjunto de la sociedad”.

- 1 Sabourin, E., Samper, M., & Sotomayor, O. (Coords.). (2014). *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe; Balance, desafíos y perspectivas* [Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37193/51420694\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37193/51420694_es.pdf?sequence=1)]. Santiago de Chile: Cepal.
- 2 Resumen de la segunda parte del documento propuesto por la ANA al gobierno brasileño para la formulación de la “Política nacional de agroecología y producción orgánica” (PNAPO). El texto es producto de un proceso de discusión apoyado por el Ministerio de Medio Ambiente, y cuyos “momentos importantes de debate y síntesis” fueron cinco seminarios regionales y uno nacional en el que participaron más de 150 organizaciones de la sociedad civil y entidades del Estado. Ver: Articulação Nacional de Agroecologia [ANA]. (Abril de 2012). *Propostas da Articulação Nacional de Agroecologia-ANA para a “Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica”*. Recuperado de <http://www.agroecologia.org.br/files/importedmedia/propostas-da-ana-para-a-politica-nacional-de-agroecologia-e-producao-organica-pnapo.pdf>

## ► Premisas de la sociedad civil para una política agroecológica<sup>2</sup>

- La política, en su concepción, instrumentos, mecanismos de gestión y control social debe fortalecer una alternativa al modelo dominante de desarrollo rural brasileño.
- El principio de función social de la tierra se traduce en una reforma agraria, la regularización fundiaria y el respeto de los derechos territoriales de pueblos y comunidades tradicionales.
- Las acciones públicas para la promoción de la agroecología son incoherentes y contraproducentes, así que la efectividad de una política dependerá de que se adecúe a la producción familiar, y de que los organismos públicos encargados de su ejecución trabajen integrada y articuladamente.
- Las directrices e instrumentos de la política se deben ajustar a los territorios rurales. La territorialización de la política es un requisito para que los principios de la agroecología sean efectivamente incorporados al desarrollo rural.
- El campo de acción de la política no se reduce a lo medioambiental, a la promoción de técnicas o buenas prácticas, al apoyo de pocos agricultores para pocos consumidores ni a la asistencia a campesinos pobres desvinculados del mercado.
- La efectividad de la política está cifrada en la aplicación social de la propuesta agroecológica, cuya base son la agricultura familiar campesina y los pueblos y comunidades tradicionales. Estos, por lo tanto, son los sujetos de derecho de la política.
- La política debe promover la autonomía y protagonismo de las mujeres agricultoras y los jóvenes rurales, para contribuir a la superación de las desigualdades que les afectan en los planos sociocultural, político y económico.
- La política debe fortalecer la participación y la capacidad organizativa de la sociedad civil para que esta incida activamente en la formulación, gestión, ejecución y control social de políticas.

## La crítica situación del campesinado en el Paraguay



**Ángel Giménez**

Organización Nacional  
Campesina, Paraguay  
("La lucha por la tierra en  
el Paraguay").

Un artículo de la revista Time indicaba que Paraguay era el país con la distribución de tierras más desigual del mundo<sup>1</sup>. Ángel Giménez, de la Organización Nacional Campesina de ese país, lo confirma: el 88% de las áreas producidas en el campo está en manos del 1% de los propietarios. Son 351 personas que poseen 9,7 millones de hectáreas, mientras hay medio millón de familias sin tierra<sup>2</sup>. ¿Cómo se ha llegado a esto?

Giménez ubica el origen de la concentración de tierras en la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989), cuando se produjo una masiva ocupación de parcelas pertenecientes a campesinos pobres, emprendida por agroexportadores brasileños en la frontera del Paraná. La permisividad del gobierno con la invasión y la extendida adjudicación de propiedades a los amigos del régimen configuraron en gran medida la actual estructura de la tierra.

Este panorama se modificó temporalmente con la concesión de parcelas al movimiento sin tierra al finalizar la dictadura. Sin embargo, el fruto de esa lucha, según Giménez, está siendo avasa-

llado por la presión de la agroindustria, que compra a precio rematado propiedades campesinas para expandir la frontera agrícola.

Las consecuencias, según el expositor, son la multiplicación de trabajadores sin tierra y el despoblamiento del área rural con una elevada migración a las ciudades<sup>3</sup>. Carente de su medio de vida y sin un espacio donde aplicar su experiencia laboral, el migrante campesino gasta en pocos meses el fruto de su venta y luego se queda en la miseria, habitando los sectores marginales y pobres de las ciudades.

### Población rural y urbana en Paraguay

	1982	1992	2002
Población rural	57,2%	49,7%	43,3%
Población urbana	42,8%	50,3%	56,7%

Giménez menciona que entre 2002 y 2008 se perdieron casi 36 mil hectáreas de parcelas de agricultura familiar campesina, al pasar a manos de grandes propietarios. Desde 1991 hasta la actualidad, el latifundio creció un 30%, y con él, el monocultivo intensivo y mecanizado para la agroexportación<sup>4</sup>. Según el expositor, ello no solo trae consigo la destrucción de la biodiversidad y la contaminación del área rural, sino también un efecto sobre el abastecimiento nacional de alimentos.

### Retroceso de la pequeña propiedad campesina (en hectáreas)

Tamaño de parcelas	Superficie en 2002	Superficie en 2008	Reducción de superficie
5-10 ha	79.261	66.218	13.043
10-20 ha	80.262	57.735	22.527
Total			35.570

La demanda interna de frutas y hortalizas registra un alto nivel de insatisfacción: se importa el 90% de la cebolla, principalmente de Argentina y en menor grado del Brasil. Lo mismo ocurre con la papa (99%) y la naranja (88%). “Todos estos rubros se podrían haber producido en el país”, afirma Giménez.

Sin embargo, el expositor afirma que no hay políticas para la agricultura familiar campesina que se traduzcan en programas de financiamiento a largo plazo, asesoramiento técnico o incorporación de tecnologías adecuadas. Por contraste, sí hay una “acción favorable” para el agronegocio, manifestada en subsidios, créditos, infraestructura y bajos niveles tributarios, entre otras facilidades.

## Incremento del valor de las importaciones

	Importación en 2007 (\$us)	Importación en 2011 (\$us)	Crecimiento (\$us/%)	
Alimentos	233.584	454.087	220.503	94,4%
Agroquímicos	527.708	939.067	411.359	78,0%
Maquinaria	1.840.289	3.094.472	1.254.183	68,2%

Fuente: elaboración propia con base en datos del Centro de Importadores del Paraguay (CIP)

Como una forma de enfrentar esta situación, Giménez comenta que se conformó una plataforma de organizaciones de la sociedad civil que elaboró un proyecto de ley para la agricultura familiar campesina e indígena. Luego de las actividades de socialización y ajuste de la norma, comenzó la recolección de firmas para la presentación del proyecto con la modalidad de iniciativa popular.

Las perspectivas, sin embargo, no son fáciles. El campo se vacía a pasos acelerados (entre 1991 y 2008 el promedio de trabajadores por finca cayó de 10 a 3, según Giménez) y el acceso a una parcela es muy difícil: una regulación de 2002 hizo inviable la expropiación para fines sociales, y el Estado no tiene nada de tierra para distribuir.

- 1 Bajekal, N. (1.0 de diciembre de 2015). Inside Paraguay's War Over Soy Plantations. Time. Recuperado de <http://time.com/4070686/paraguay-soy-plantations-war/>
- 2 El Censo Agropecuario Nacional de 2008 arroja datos distintos: de las 288.875 "fincas con tierras" del Paraguay, el 91,4% corresponden, según la categoría de la FAO, a "agricultura familiar campesina", por contar con menos de 50 hectáreas; mientras que el 8,6% restante ocupa el 93,7% de la superficie de las fincas (31 millones de hectáreas en total).
- 3 La Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos del Paraguay estima que para 2016, el 60,9 de la población de ese país será urbano, y el 39,1%, rural. Para 2025, calcula una distribución demográfica de 64,4% y 35,6% en el campo y las ciudades, respectivamente.  
Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2015). Paraguay; Proyección de la población nacional, áreas urbana y rural por sexo y edad, 2000-2025. Recuperado de <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/proyeccion%20nacional/Estimacion%20y%20proyeccion%20Nacional.pdf>
- 4 La Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas estimó que para la campaña 2014-2015 de la soya, se cultivarían 3.264.480 hectáreas. En la misma época se sembraron 950.000 hectáreas del mismo cultivo en Bolivia, según la Anapo. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) estimó para la siguiente campaña del país vecino 3,6 millones de hectáreas. Paraguay es el cuarto productor mundial de soya.

## Cómo se logró un consenso social contra los transgénicos en el Perú



**Héctor Velásquez**

Coordinador nacional ejecutivo de la Red de Acción en Agricultura Alternativa (RAAA) del Perú. ("Incidencia país, declaración de la moratoria de productos transgénicos en el Perú").

En noviembre de 2004, una congresista peruana presentó un proyecto de ley<sup>1</sup> que abría formalmente las puertas de su país a cultivos transgénicos. Desde ese momento comenzó un intenso y extendido cabildeo contra esa iniciativa, que culminó siete años después en la promulgación de una ley de moratoria de "organismos vivos modificados" (OVM). ¿Cuáles fueron las acciones y circunstancias que incidieron en esta medida excepcional en Latinoamérica?

Héctor Velásquez, coordinador técnico de la Red de Acción en Agricultura Alternativa (RAAA), menciona dos ideas clave del lobby antitransgénicos: el reconocimiento y valoración de la diversidad genética peruana, y la preocupación de que ese patrimonio corra riesgo debido a la introducción de OVM en la actividad agropecuaria. Al peligro sobre los cultivos se sumaron amenazas contra la salud del consumidor y contra la economía agrícola, particularmente, la orgánica o ecológica.

Ya para 2004, la agricultura ecológica contaba con una larga experiencia organizativa y registraba un constante crecimiento (\$us

300 millones anuales en exportaciones<sup>2</sup>), al grado de que en la actualidad, según Velásquez, el país vecino ocupa los primeros puestos de producción mundial de café, cacao y plátanos orgánicos.

Este sector vio en el proyecto de ley una seria amenaza a su actividad, así que además de unir esfuerzos en contra de la propuesta legislativa, redobló sus gestiones para la aprobación de un reglamento en 2006, y una ley en 2008<sup>3</sup> que regulen su labor. La primera norma prohíbe estrictamente el uso de transgénicos “por su incompatibilidad con los principios de la agricultura orgánica, su naturaleza irreversible y el riesgo potencial al ambiente y la salud humana” (artículo 47).

El peligro de contaminación por cruzamiento también se cernía sobre los cultivos nativos y criollos, cuya relevancia social, en ese entonces, no estaba tan asentada como en la actualidad. Que los pueblos indígenas hubieran domesticado 184 especies a lo largo de siglos, que haya 3.500 variedades de papa y 55 razas de maíz en suelo peruano<sup>4</sup> eran datos que debían difundirse para concientizar a la población. Según Velásquez, ese trabajo abarcó desde el inventario de semillas, la realización de ferias de agrobiodiversidad y el monitoreo de cultivos transgénicos ilegales, hasta la realización de foros debate y reuniones con la sociedad civil y política de cada región del Perú.

“Hemos llevado la discusión a las regiones”, comenta Velásquez. Gracias a su estatus autonómico, “cada una era como un país chiquito que podía aprobar sus propias iniciativas en reglamentación agrícola y pecuaria, así que vimos que era interesante trabajar con ellas para promover iniciativas de conservación de la biodiversidad”.

En las visitas se trabajó con la población y las autoridades en la revalorización del patrimonio genético que había heredado el país. Además, en estas jornadas de movilización y capacitación se difundió información sobre los riesgos que representaban los transgénicos para la salud y el ambiente, y en algunos casos se tomaron muestras de maíz y soya en cultivos o en mercados locales para identificar la presencia de transgénicos y establecer que el problema era real y concreto.

La incidencia empezó a dar frutos a nivel político: 16 regiones de 25 se declararon “libres de transgénicos” a través de ordenanzas autonómicas, entre 2007 y 2012, mientras que el interés de la sociedad civil ya había rebasado el ámbito rural y se expandía entre los consumidores en general, preocupados por obtener alimentos sanos.

La campaña se abrió a diversos frentes. El famoso chef Gastón Acurio advertía que los organismos genéticamente modificados eran una amenaza a la tradición, diversidad e inocuidad de la mundialmente célebre cocina peruana. Fue por esos años que se organizó la primera feria gastronómica internacional “Mistura” como una forma de relieves esos valores. Varios académicos también apoyaron el cabildeo, además de líderes de opinión y medios de comunicación: el influyente periódico *El Comercio* pedía en 2010 “cerrar puertas a los transgénicos por la salud y el ambiente”<sup>5</sup>.

Casi todas estas acciones surgieron por iniciativa o en coordinación con la Plataforma Perú Libre de Transgénicos (PPLT), un colectivo de instituciones vinculadas con el movimiento agroecológico y que impulsó la campaña antitransgénicos desde 2007. Según Velásquez, al cabildeo se sumaron el Consorcio Agroecológico, una plataforma con un discurso más académico, y la Convención Nacional del Agro, Conveagro, una entidad de aglutina a diversas organizaciones de productores campesinos.

La principal virtud de las plataformas residió en que se pudo concentrar y articular los esfuerzos de distintas instituciones y personas embarcadas en la misma causa. Velásquez cita el caso de la RAAA, cuya presencia en diversas regiones del Perú le permitió organizar y ejecutar acciones descentralizadas. “Durante el proceso nos fue fácil convocar y hacer marchas al mismo tiempo en todo el país”, afirma.

Las plataformas sumaron adherentes e identificaron líderes, científicos y sectores afines que no solo promovieron el discurso antitransgénico y normativas en ese sentido, sino que además, debatieron públicamente con los sectores opuestos a la campaña: instituciones de investigación, académicos y políticos. En el seno mismo del gobierno de Alan García (julio de 2006-julio de 2011) se abrió un encendido debate entre el partidario de la moratoria, el Ministro de Ambiente y miembros del Ministerio de Agricultura, inclinado al ingreso de OVM al país.

Hacia fines de la década la posición contra los transgénicos había ganado un extraordinario consenso en la población. Ya había un proyecto de ley en el Congreso, y debido a que el gobierno de García optó por delegar una definición para el siguiente gobierno, el asunto ingresó a la agenda de la campaña electoral. Así, a medio año de su posesión, en noviembre

## ► “Lecciones de la experiencia peruana para América Latina”<sup>6</sup>

- Una oposición constructiva, con propuestas viables que apunten al bienestar de toda la población: consumidores y productores.
- La vinculación entre pequeños agricultores ecológicos, biodiversidad, cultura y gastronomía es un instrumento poderoso de lucha y sensibilización de la población.
- Un espacio de articulación que congrege a los sectores más diversos y representativos de la sociedad en una experiencia voluntaria específica como la PPLT.
- Intercambios amplios, participativos e inclusivos entre académicos universitarios, ciudadanos comunes y productores del campo.
- Información útil, veraz y constante. Las personas deben decidir cabalmente, ejercitando sus derechos, sobre todo a la hora de adquirir sus alimentos, sin presiones ni condicionamientos de la publicidad.
- Consciencia plena del poder del consumidor: la lucha contra los transgénicos está articulada con la defensa del derecho de los consumidores a obtener alimentos sanos.

de 2011, Ollanta Humala promulgó la Ley que Establece la Moratoria al Ingreso y Producción de Organismos Vivos Modificados al Territorio Nacional por un Período de 10 años (N.º 29811). El artículo 1 de la disposición prohíbe el ingreso de OVM “con fines de cultivo o crianza, incluidos los acuáticos, a ser liberados en el ambiente”.

- 
- 1 Se trata del “Proyecto de ley para la promoción de la biotecnología moderna en el Perú”, presentado por la congresal Luz Doris Sánchez.
  - 2 Ministerio del Ambiente. (2016). Moratoria al ingreso de transgénicos —OVM— en el Perú (2011-2015) (Reporte del estado de la implementación de la Ley N.º 29811). Recuperado de <http://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/Moratoria-al-Ingreso-de-Transg%C3%A9nicos-OVM.pdf>
  - 3 Se trata del Reglamento Técnico para los Productos Orgánicos (Decreto Supremo N.º 044-2006-AG) y la Ley de Promoción de la Producción Orgánica o Ecológica (N.º 29196). El capítulo X del reglamento detalla la prohibición de uso de transgénicos en diferentes etapas de la producción orgánica.
  - 4 Ministerio del Ambiente, óp. cit., págs. 20, 35.
  - 5 Editorial: Cerrar las puertas a transgénicos por la salud y el ambiente [Editorial]. (17 de marzo de 2016). El Comercio. Recuperado de [http://elcomercio.pe/politica/opinion/editorial-cerrar-puertas-transgenicos-salud-ambiente-noticia-414698?ref=flujo\\_tags\\_524092&ft=nota\\_85&e=titulo](http://elcomercio.pe/politica/opinion/editorial-cerrar-puertas-transgenicos-salud-ambiente-noticia-414698?ref=flujo_tags_524092&ft=nota_85&e=titulo)  
La postura del mismo diario cambió con los años. Un editorial de marzo de 2015 afirmó: “La moratoria a los transgénicos no se justifica en el ámbito de biodiversidad, economía ni salubridad”.
  - 6 Extraído y resumido de las respuestas que dieron Silvia Wú Guin, exdirectora ejecutiva de la Red Agricultura Ecológica del Perú (RAE), y Fernando Alvarado de la Fuente, miembro del Centro Ideas, a Latin America Bureau: Guin, S., Alvarado, F., & Latin America Bureau. (13 de junio de 2013). Peru: how to organise a moratorium in GMOs. Recuperado de <http://lab.org.uk/peru-how-to-organise-a-moratorium-on-gmos>

# Pautas para incidir en las políticas de un Estado con debilidad institucional



**César Escóbar**

Miembro del Centro Universitario Agruco, de la Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba, Bolivia. (“Experiencia del PNB y Agruco en incidencia política”).

El Estado aprobó numerosas leyes que promueven la agroecología: desde la Constitución, hasta las leyes Marco de la Madre Tierra, de la Revolución Productiva, de Producción Ecológica, y de Organizaciones Económicas, además de numerosas disposiciones y declaraciones en la materia. Entonces, “¿por qué Bolivia no es puntal ni está encabezando la producción agroecológica?”, se pregunta César Escóbar, miembro de Agruco, un centro de investigación y enseñanza dependiente de la Universidad Mayor de San Simón en Cochabamba. El expositor se responde de inmediato: “Es que no tenemos instrumentos de gestión. Está la norma y punto. Ni ministerios, ni gobernaciones ni municipios saben cómo aplicarla”.

Para comprender esa afirmación, Escóbar explica que una política pública tiene al menos cuatro elementos: la decisión política, la normativa, los instrumentos de gestión y el financiamiento. Como se vio, el país cuenta con abundante normativa, pero carece de instrumentos de gestión: estrategias, planes, programas y proyectos específicos que sirvan para poner en práctica lo que la ley dispone. Y tampoco hay mucha voluntad para formular esos instrumentos.

Así, la ejecución de una política —si acaso la burocracia da su respaldo y pone dinero— al carecer de guías, resulta errática y estéril.

“Entonces, nuestro gran desafío es hacer que esa norma tenga instrumentos que puedan aplicarse y que esos instrumentos y su implementación estén financiados”, afirma Escóbar. La incidencia real se traduce en una política agroecológica con “nombre y apellido, y financiamiento”, añade.

Sin embargo, incluso en un escenario favorable como ese, hay factores institucionales adversos que se deben tomar en cuenta. “Si el personal técnico de las instancias públicas no está formado con los principios de la agroecología, del vivir bien y de la Pachamama, será lo mismo que nada”, indica Escóbar. Según el expositor, puede que los técnicos de municipios y ministerios, “por no perder su pega”, repitan el discurso agroecológico, pero en la práctica no saben cómo ejecutarlo. “Las universidades en general todavía formamos, en todos los campos, profesionales con las lógicas y enfoques convencionales”.

Pero si acaso hay técnicos o autoridades que adquieren la formación o competencia suficiente para ejecutar correctamente alguna política, la inestabilidad funcionaria trunca su tarea. O bien es difícil incidir en una política si se carece de una relación especial con el responsable de su ejecución: “Tenemos una institucionalidad estatal demasiado débil; hay una lógica todavía de pueblo chico y contactos personales” en la burocracia pública, afirma Escóbar.

Una manera de lidiar con las falencias institucionales, propone el expositor, es la “gestión tripartita” de las políticas públicas, con actores públicos, privados y comunitarios. Aunque es fundamental que el actor local se constituya como protagonista de la gestión y no sea simple receptor de esta, el escándalo de corrupción en el Fondo Indígena enseña que la “alianza público-comunitaria” que lo constituía es insuficiente. No basta que los recursos lleguen directamente a las organizaciones campesinas e indígenas, como se pretendía con el Fondioci; hace falta la participación de entidades privadas como las fundaciones y ONG, que “son nomás donde se concentra la experiencia técnica y de gestión”.

A modo de muestra, Escóbar menciona que de los cerca de 150 proyectos del Fondo Indígena que él logró conocer, no pasaban de diez los que tenían una orientación agroecológica; el resto eran convencionales. “Los técnicos y las ONG tenemos que salir de nuestro ostracismo, del arrinconamiento al que nos han sometido, para retomar la voz e impulsar políticas”.

Eso también pasa por cuestionar y buscar alternativas al enfoque sectorial de las políticas públicas. Estas se traducen en proyectos monotemáticos, concentrados solo en un problema (el agua, los bosques, los suelos...) o en un solo ámbito (el agropecuario), y carecen de una visión integral. Por eso, Escóbar afirma que la única posibilidad de que la agroecología demuestre mayor eficiencia que los enfoques convencionales en la resolución de los problemas reales de los países es que “definitivamente” sea practicada “en el marco de un enfoque territorial y no sectorial”.

Escóbar cita el caso del Clodepa, un consejo local de desarrollo productivo en el municipio de Totorá. Inicialmente, trabajaba con trigo y papa, pero

desde que asumió que debía proyectarse como un consejo de desarrollo municipal, empezó a canalizar proyectos de todo tipo, intentando darles un enfoque territorial<sup>1</sup>.

No es casualidad, por ello, que, según la experiencia de Agruco, “donde mejor funciona la incidencia es en los ámbitos locales y municipales”. La razón de ello es que en el plano local las organizaciones sociales tienen una mayor capacidad de presión sobre la gestión pública que a nivel nacional: “Si la Confederación de Campesinos dice ‘no transgénicos’, al Ministerio de Medioambiente no le interesa. Si la Central Campesina de Totora le dice al alcalde ‘30% de presupuesto para producción agroecológica’, el alcalde, corriendo, lo presupuesta y lo inscribe”, afirma Escóbar.

Esto lleva al expositor a recomendar una “estrategia diversificada de niveles de incidencia”. En otras palabras, es insuficiente hacer cabildeo con el gobierno central; hay que proyectarse a otras esferas estatales. Así, además, se evitan falsos triunfalismos. No porque un discurso se plasme en una ley “lo hemos logrado; mentira —añade Escóbar—. En ningún país de América Latina tenemos Estados que funcionen. No son Estados fallidos, pero tienen unas estructuras de funcionamiento demasiado pesadas; así, aunque esté la ley, nadie le hace caso, ni siquiera a veces ellos mismos. Hay que diversificar si queremos realmente llegar a hacer incidencia”.

Esta recomendación cobra aún mayor sentido en un momento en el que se registra, según Escóbar, un cambio de rumbo en las políticas estatales, opuesto al que marcó declarativamente la norma vigente. En su opinión, como parte del “cambio de época que marca el gobierno”, la incidencia política obtuvo el “posicionamiento de un discurso; pero en la práctica parece que la política pública se va por el otro lado nomás. Es una tensión que estamos viviendo en este momento, y hay que saber ubicarnos en ese nivel”.

Ante eso, resulta oportuna la advertencia de Escóbar sobre una interpretación unidimensional de la agroecología, como un simple “paquete tecnológico”, desprovista de su contenido ideológico y político; cuando en realidad “es una forma en que la sociedad se organiza para encarar sus problemas”.

---

1 Una nota de prensa de la Fundación Agrecol informaba en septiembre de 2014 acerca el cambio de nombre de Clodepta a Clodepa (Comité Local de Desarrollo Productivo Agropecuario), y sobre la incorporación de más actores públicos y privados en el Comité: las 17 subcentrales del municipio de Totora, autoridades del gobierno municipal y 17 instituciones de diverso tipo.

“Tiempo de cambios en Totora”. (22 de septiembre de 2014). Tiempo de cambios en Totora: de Comité Local del Trigo y la Papa a Comité Local de Desarrollo Productivo Agropecuario. Recuperado de <http://web.agrecolandes.org/index.php/noticias/articulos/258-tiempo-de-cambios-en-totora>

2 Resumen de un documento elaborado por César Escóbar como parte de su intervención en el seminario.

3 Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (Iniaf); Consejo Nacional de Producción Ecológica (Cnape).

4 Según el expositor, el centro universitario Agruco es uno de los pocos espacios que hace esa tarea en el país con su apoyo a la investigación de pre y postgrado en materia agroecológica.

## ► El país demanda investigación agroecológica, pero esta es escasa y anda a tientas

Factores que intervienen en la articulación entre investigación y agroecología<sup>2</sup>:

### 1) Demandas de investigación sobre la materia

Alta demanda de investigación debido a la necesidad de innovación de los productores, a raíz del (1) "colapso de sus sistemas productivos" (reclaman opciones agroecológicas) y (2) de los requerimientos de consumidores de productos agroecológicos, que no pueden satisfacerse por falta de recursos financieros y tecnológicos.

### 2) Incapacidad de responder a la elevada demanda de investigación (oferta de investigadores con dominio de enfoques y metodologías específicos de la temática)

Explicación institucional: pocas entidades tienen programas y líneas de investigación; desarticulación entre ellas por falta de una estrategia global. Resultado: las pocas iniciativas son aisladas y con alcance territorial limitado.

Explicación académica: la formación de pregrado no está orientada a la investigación ni innovación, sino a la repetición; la formación de postgrado sí estimula la investigación, pero de muy pocos (5% de los profesionales, en general).

### 3) Políticas públicas que fomenten la investigación.

Hay numerosas normas estatales que alientan la investigación, pero que no se aplican, es decir, no se traducen en la ejecución integral de políticas. Ello se debe a que no hay instrumentos de gestión, ni decisión política para formularlos. Así, el apoyo —si existe— se ejecuta a ciegas: no se sabe qué hacer ni donde hacer ni cuánto invertir. En resumen, la política pública es meramente declarativa. Es incompleta.

### 4) Financiamiento de la investigación

El Inia<sup>3</sup> tiene líneas de investigación en diversos cultivos con un enfoque "prioritariamente" agroecológico. A ello se suma el apoyo del Cna<sup>3</sup>. Los recursos de fuentes privadas y de la cooperación internacional se dirigen a universidades o entes privados —cada uno con su propia agenda—, de manera abierta y no exclusivamente para la investigación agroecológica. En resumen, hay fuentes de financiamiento, pero hace falta una instancia que articule las iniciativas y responda a las demandas. Así, se podrá estimar la inversión que requiere la investigación en agroecología.

### 5) Comunidades de conocimiento para la retroalimentación, difusión y socialización de resultados de la investigación

Debido a la escasez de espacios de retroalimentación, debate y difusión de la poca investigación que se hace en agroecología<sup>4</sup>, esta no llega a los productores, a los profesionales agropecuarios ni a los consumidores.

## Cipca: la “experiencia en el terreno” como insumo para la incidencia política



**Lorenzo Soliz**

Director general del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), Bolivia (“Metodología y resultados de la incidencia en políticas públicas desde la experiencia institucional en el país”)

Lorenzo Soliz desarrolla dos experiencias de incidencia en políticas públicas que protagonizó el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Cipca): el trabajo en la aprobación y reglamentación de la Ley INRA y el aporte en la generación de normas y políticas en los últimos diez años, a partir de la Propuesta Económico-Productiva (PEP) de dicha institución.

El expositor plantea de inicio que sin tierra ni territorio no se puede hablar de agricultura, es más, “no es posible la vida en el campo”. Esa premisa orientó las propuestas que el Cipca y otras organizaciones impulsaron durante varios años y que incidieron en la formulación de políticas de acceso a la tierra hasta la aprobación de la Ley INRA, en 1996, y de sus normas de aplicación, hasta 2010.

Entre ambos años, el Cipca impulsó el cumplimiento de la norma ante la férrea oposición del sector ganadero y agroindustrial. Esta tarea contó con el protagonismo de las organizaciones campesinas y el respaldo conjunto de diversas instituciones de la sociedad civil —como ONG e Iglesia— interesadas en que campesinos e indígenas tuvieran acceso a la tierra.

Como resultado, según Soliz, tan solo en el área de trabajo del Cipca, entre 2003 y 2010, casi se cuadruplicó la extensión de tierras tituladas a favor de campesinos e indígenas, en buena parte adjudicadas con la modalidad de propiedad comunitaria. Así, a nivel nacional, entre 1996 y 2014, la superficie en manos de indígenas, originarios y campesinos creció de 17,5 millones de hectáreas a 37 millones: el 34% del territorio nacional.

Tras esos logros, aún queda un desafío fundamental, según el expositor: “La defensa, el control y la gestión de las tierras conquistadas”. Más aún, ante el asedio del agronegocio y la deforestación: “Los indígenas dicen que el título no defiende al territorio”.

El otro trabajo de incidencia en política pública, emprendido por el Cipca, está sustentado en la experiencia de aplicación de su Propuesta Económico-Productiva concertada con las comunidades donde trabaja.

La PEP busca el fortalecimiento económico de campesinos e indígenas para que estos puedan desenvolverse en los ámbitos organizativo y político. “Ese es el verdadero fortalecimiento del poder campesino e indígena”, afirma soliz.

La Propuesta tiene los siguientes principios:

- Las familias campesinas e indígenas son los sujetos principales.
- Se impulsa su seguridad y soberanía alimentaria, y la generación de ingresos.
- Se valoran y promueven sus conocimientos, saberes y tecnologías.
- Se fomenta la creación de organizaciones de productores.
- Es una propuesta política porque interpela a los modelos vigentes y porque quiere aportar a la concreción de un “modelo alternativo de desarrollo rural”, además de contribuir al desarrollo del país a todo nivel.

El expositor aclara que el Cipca no maneja el término de agricultura familiar por considerarlo limitado, sino el de “economía campesina”, con las siguientes características: una economía con una elevada dependencia de la tierra, aunque con actividades diversificadas; con formas complejas de posesión de la tierra y los recursos naturales; en la que predomina la mano de obra familiar; con producción diversificada (para reducir riesgos), para el autoconsumo y también al mercado; con formas de reciprocidad y colaboración comunitaria; y en la que hay interdependencia entre sus componentes.

De los cinco componentes de la PEP, Soliz aporta detalles de tres: “agricultura sostenible”, “nueva ganadería” y “sistemas agroforestales”.

El primero busca, en diferentes zonas del país, la transformación del sistema productivo de secano a riego (en Bolivia solo el 8% de la superficie cultivada tiene riego).

El segundo componente busca la conversión de la ganadería bovina extensiva en el Chaco a una práctica semiintensiva. Como resultado, hay comunidades guaraní que solo requieren cinco o menos hectáreas por cabeza, frente a las 10 y hasta 50 hectáreas que usan o reclaman algunos ganaderos.

Los “sistemas agroforestales”, aplicados en la Amazonía, consisten en la combinación de cultivos anuales con plantaciones de mediano y largo plazo. Eso da por resultado productividad durante todo el año y la preservación de la fertilidad y la biodiversidad de la parcela.



### Perspectivas sobre la PEP

- Trascender de una propuesta técnica económica hacia una propuesta política
- Ampliar el rol y participación de los gobiernos sub nacionales (departamentales y municipales) para la apropiación de la PEP
- Armonizar criterios de capacitación, asistencia técnica y seguimiento orientados al impacto
- Transitar de la producción primaria a la transformación y comercialización en las experiencias y con productores más avanzados y especializados.
- Consolidar a las OECIs
- Generar reflexión interna y posicionamientos del nuevo rol de CIPCA en materia productiva, dado que hoy el nuevo rol del gobierno
- Repensar una nueva forma de incidencia ante el Estado desde la sociedad civil, la propuesta económica pueda ser implementada no solo por CIPCA, sino ampliándose con la participación de otros actores y sectores.

Para Soliz, una forma de incidir en políticas públicas es sustentar propuestas a partir de “experiencias en el terreno” como las citadas. Así, según el expositor, las lecciones aprendidas con la PEP, sirvieron de insumo para las leyes de Revolución Productiva (N.º 144), de la Madre Tierra (N.º 300) y de las Oecas, entre otras normas. La experiencia del Cipca también aportó en la formulación de programas nacionales (en cacao y riego, por ejemplo), en la Agenda 2025, planteada por el gobierno, y en la propuesta emanada de la Cumbre Productiva de abril de 2015, que también fue convocada por el Ejecutivo.

Sin embargo, el expositor señala un limitado cumplimiento de las normas mencionadas e incoherencias entre disposiciones. Así, aunque varias leyes incluyen a la agroecología como noción y propuesta, también se aprobaron disposiciones contradictorias; por ejemplo, una ley que permite y promueve la producción y comercialización de transgénicos.

En opinión de Soliz, en el Estado “hay una apuesta formal, pero no real por acompañar y apoyar al pequeño productor”, mientras que la inversión, si bien creció en comparación con anteriores gobiernos, “es totalmente insuficiente para potenciar la actividad económico-productiva del sector campesino e indígena”.

Eso explica que en los últimos treinta años se haya estancado la productividad de campesinos e indígenas, además de la superficie de cultivo a su cargo. No es casual, por eso, que en ciertas zonas esos productores abandonen los policultivos y renuncien al autoabastecimiento para enrolarse en la cadena el agronegocio de la soya, la caña y otros cultivos, cuya productividad y superficie de explotación sí han registrado un crecimiento sostenido en las últimas tres décadas.

La experiencia del Ecuador

## La importancia de la dimensión sociopolítica de la agroecología



**Nancy Minga**

Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología, Ecuador (“Alianza por la agroecología, una experiencia de incidencia en políticas públicas a nivel local y regional”).

“Si no hay un sujeto social fuerte no hay incidencia”, afirma Nancy Minga, de la Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología (CEA). La conclusión la extrae de la experiencia de comunidades y organizaciones campesinas que apuestan por la agroecología en dos provincias (departamentos) del sur del Ecuador.

Para Minga el desarrollo de capacidades organizativas, reflexivas y políticas es fundamental para que el campesino tenga la fuerza suficiente para defender sus propios intereses y así reducir la asimetría existente en su relación con el Estado u organizaciones no gubernamentales.

Por esa razón, la expositora destaca la creación de una escuela de formación agroecológica, impulsada por la asociación de productores Wayunkita. Esta asociación surgió en Chunazana, una comuna<sup>1</sup> indígena de 750 familias, ubicada en el cantón (municipio) de Nabón, en la provincia de Azuay.

Entre los logros de Wayunkita, según Minga, está la irradiación de la práctica agroecológica al 70% de los productores de Chunazana y su acceso al espacio de planificación municipal (“mesas de diálogo”)

en Nabón. Ahí la asociación logró poner en el debate propuestas de política agroecológica, e impulsó la creación una escuela de formación en ese rubro, que capacitó hasta ahora a 30 líderes: hombres y mujeres, en partes iguales.

La Red Agroecológica de Loja (RAL), en la provincia del mismo nombre, también impulsa la capacitación de sus miembros: a nivel técnico, a través de una alianza con la universidad estatal que funciona en la capital, Loja; y para cubrir la formación sociopolítica, mediante convenios con otras organizaciones.

Más allá de que la primera experiencia fuera tomada en cuenta por un concurso nacional de iniciativas ambientales, organizado por el Banco del Estado, lo que Minga destaca es que la formación no se orientó exclusivamente al campo productivo: “La agroecología no solo es una propuesta tecnológica; tiene que ampliarse a otros ámbitos, sobre todo a la dimensión sociopolítica”.

No es casual que Wayunkita esté afiliada a la Conaie (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) y que el municipio de Nabón sea afín a esta organización cuyo peso político fue considerable durante la reforma constitucional de ese país y al inicio del gobierno del presidente Rafael Correa. Esta integralidad de producción y posición política, según la expositora, les ha permitido a los productores entablar un diálogo con el Estado en el que “la desigualdad con el poder no sea apabullante”.

Hay que tomar en cuenta la importante presencia de mineras en Loja y Azuay, con la consiguiente alarma de muchos productores por los efectos que esas actividades tienen sobre el agua y otros recursos naturales. El gobierno apoya este tipo de emprendimientos y, por contraste, según Minga, en el área agropecuaria orienta su respaldo al modelo exportador de agrocombustibles y al agronegocio que articula el capital nacional e internacional con la pequeña y mediana producción. Mientras tanto, el sector agroecológico no recibe atención, pese a que la Constitución<sup>2</sup> y la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria tienen disposiciones que lo apoyan directa e indirectamente.

Con respecto a esa ley, aprobada en 2009, Minga observa que la instancia de participación de la sociedad civil que esa norma creó (la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria, Copisa) no logró que ninguna de sus propuestas se traduzca en política pública: “Han sido desechadas por las estructuras del Estado”. Esto contrasta con el interés gubernamental por regular los “sistemas participativos de garantía” (SPG), un instrumento metodológico para la evaluación participativa y la acreditación de la producción ecológica, que es aplicado por los productores de manera autónoma.

La expositora destaca que hubo un fuerte y organizado rechazo a esta iniciativa de parte de la Red Agroecológica del Austro, que agrupa a diversas organizaciones como Wayunkita, y de la Red Agroecológica de Loja, entre otras. La RAL también participó de las protestas para frenar la aplicación del Reglamento de Buenas Prácticas de Manufactura<sup>3</sup> —“muy vinculadas con el fortalecimiento del agronegocio”— que afectan a la producción artesanal y que provocaron el cierre de una tienda de productos campesinos.

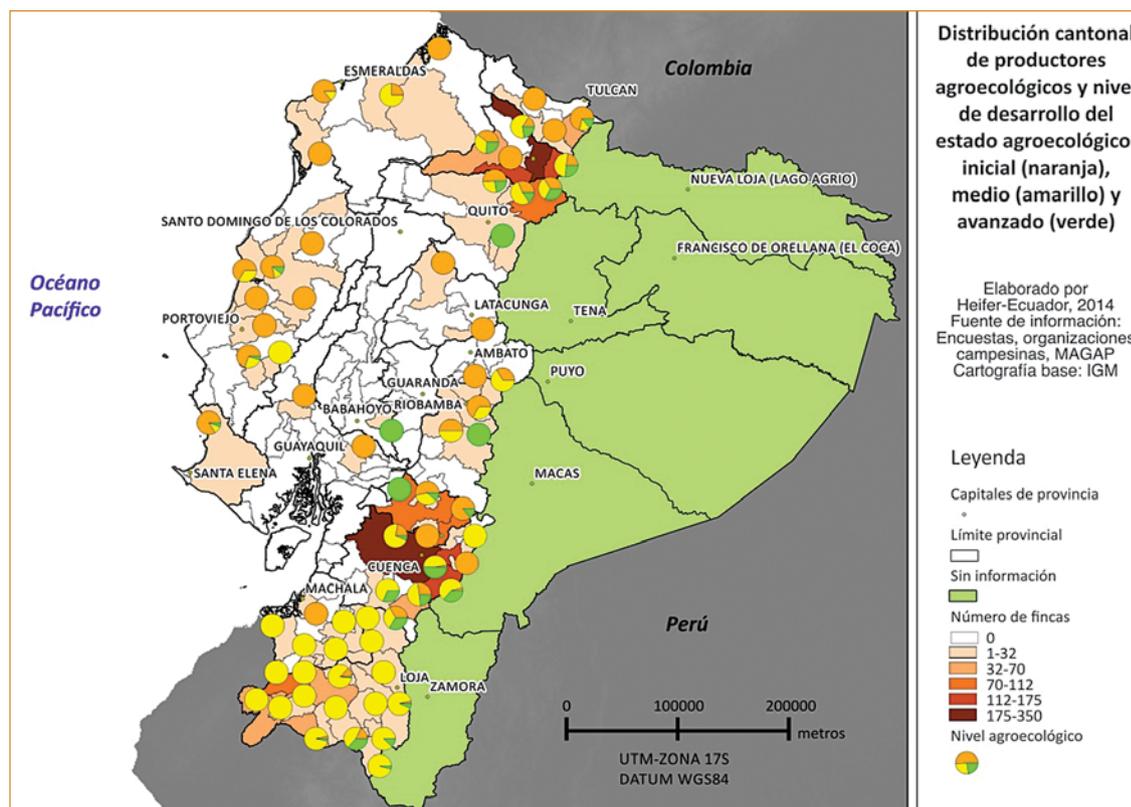
Gracias a estas acciones, según Minga, en el II Encuentro Nacional de Agroecología (2014) se identificó a la RAL “como la portadora de la voz de los campesi-

nos de la provincia” y se la incorporó a la comisión nacional de representación campesina “sobre todo para que defienda a los mercados locales”.

Tanto Wayunkita como la RAL impulsaron el funcionamiento de mercados locales que dieran cabida a la producción agroecológica de sus afiliados. En el primer caso, gracias a la coincidencia política del municipio de Nabón con el movimiento indígena, no hubo mucha dificultad de imponer la iniciativa, mientras que en Loja, la Red encontró más obstáculos de parte del municipio.

De ello Minga concluye que el camino hacia la agroecología es más rápido en las organizaciones con mayor identidad cultural y política que en zonas donde hay más diversidad social y étnica, como Loja, donde los “procesos son más complejos y más lentos”. En el primer caso, que es de Nabón, “la incidencia es más rápida”, aunque la vulnerabilidad económica es altísima, y “eso puede trastocar todas las estrategias que se han logrado”.

- 1 La comuna es una forma de organización territorial, predominantemente rural, cuyos miembros pueden compartir una propiedad colectiva y, a través de cabildos, elegir a sus representantes y tomar otras decisiones mancomunadamente.
- 2 Hay numerosos artículos de la Constitución ecuatoriana que tienen relación con “el fomento de un nuevo modelo tecnológico agrícola en el país basado en la soberanía alimentaria y la agroecología” (p. 42). (Heifer Ecuador. (2014). *La agroecología está presente; Mapeo de productores agroecológicos y del estado de la agroecología en la sierra y costa ecuatoriana*. Quito: Fundación Heifer Ecuador. Disponible en [http://www.heifer-ecuador.org/wp-content/uploads/libros/1\\_La\\_agroecologia\\_esta\\_presente\\_ES.pdf](http://www.heifer-ecuador.org/wp-content/uploads/libros/1_La_agroecologia_esta_presente_ES.pdf)).
- 3 Según un comunicado del Ministerio de Salud Pública del Ecuador (<http://tinyurl.com/hwcd2tk>), una resolución del Sistema Nacional de la Calidad, publicada a fines de 2012, estableció plazos de uno a cinco años para el cumplimiento del Reglamento de Buenas Prácticas de Manufactura para Alimentos Procesados. Según esa disposición, las buenas prácticas son “los principios básicos y prácticas generales de higiene en la manipulación, preparación, elaboración, envasado y almacenamiento de alimentos para consumo humano...” (art. 2).



## Movilización social en Guatemala alrededor de una idea común



### Aníbal Salazar

Fundación para el Desarrollo y Fortalecimiento de las Organizaciones de Base (Fundebase), Guatemala (“Experiencia de Guatemala”).

En menos de tres meses la presión social en Guatemala logró a inicios de septiembre de 2014 la derogación de la llamada “Ley Monsanto”, una norma que al establecer derechos de propiedad sobre variedades vegetales nuevas, amenazaba el empleo libre de semillas en la agricultura. Aníbal Salazar, de la ONG Fundebase, menciona este caso como un ejemplo de lucha social exitosa gracias a la presencia de un “elemento articulador”: la defensa del maíz.

Según sus detractores, la norma —la Ley para la Protección de Obtenciones Vegetales— beneficiaba a las multinacionales productoras de semillas, como Syngenta o Monsanto, al darles la posibilidad de que se apropien del patrimonio genético guatemalteco y cobren por su uso a los campesinos. Además, un artículo de la ley daba vía libre al uso de transgénicos, lo que creaba el riesgo de contaminación de especies nativas ancestrales como el maíz.

En Guatemala el maíz es patrimonio nacional. Su índice de consumo per cápita es uno de los más elevados del mundo, pues es el principal alimento de la mayoría de la población. Por eso no fue difícil generar en la sociedad guatemalteca un clima de opi-

nión con una idea sencilla: no pueden quitarnos el maíz. “La gente no protestó ni estaba enojada por la ‘Ley Monsanto’, sino que defendía el maíz”, afirma Salazar. Por eso fue irrelevante un desmentido de la firma estadounidense deslindando responsabilidad en la disposición legal. Las masivas marchas y protestas, convocadas por las redes sociales de internet y otros medios alternativos tumbaron la norma y abrieron una brecha en el poder político.

Hasta entonces, la institucionalidad construida en el país en las dos últimas décadas —favorable a tratados de libre comercio, como el que dio origen a la “Ley Monsanto— no había sufrido semejante impugnación. Según Salazar, el impulso estatal a grandes proyectos y a monocultivos en el área rural estuvo aparejado de políticas asistencialistas y clientelares, y de “un andamiaje de falsa representación campesina e indígena”.

Pocos meses después de la derogación de la “Ley Monsanto” se desató una aguda crisis política que abrió el espacio para que se organice una Asamblea Social y Popular (ASP), una “articulación de articulaciones”, es decir, un conglomerado de organizaciones sociales y ONG, como Fundebase, que demandaban, entre otras cosas, una reforma profunda del Estado a través de una “asamblea nacional constituyente plurinacional y multisectorial”.

El escándalo de corrupción que había generado la crisis despertó la movilización de diversos sectores de la sociedad guatemalteca y derivó en la caída del presidente Otto Pérez Molina en septiembre de 2015<sup>1</sup>. En estas circunstancias la ASP propuso la modificación de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la suspensión de toda actividad extractiva, el reconocimiento pleno a las autoridades de pueblos indígenas, una reforma del sistema político y otras medidas encaminadas a la celebración de una constituyente<sup>2</sup>. Estas demandas siguen en pie actualmente.

1 Pérez Molina renunció el 3 de septiembre de 2015 y ese mismo día fue detenido por orden judicial. Asumió el vicepresidente Alejandro Maldonado, a quien sucedió el presidente en ejercicio, el conservador Jimmy Morales, en enero de 2016.

2 Fundación para el Desarrollo y Fortalecimiento de las Organizaciones de Base [Fundebase]. (2015). *Una mirada crítica a nuestra conformación y fortalecimiento; Abril a octubre de 2015; Sistematización de experiencias*. Recuperado de <http://asambleasocialypopular.org/wp-content/uploads/2015/12/Sistematizaci%C2%A6n-ASAMBLEA-SOCIAL-Y-POPULAR-archivo-peque%C2%A6o.pdf>

## Retos

- Crear mejores estrategias para la articulación social.
- “Mapeo” de las experiencias de agroecología en el país.
- Trabajar una agenda mínima común.
- Fortalecimiento de la Asamblea Social y Popular (ASP).
- Incidencia en la ASP para que la agroecología tenga un “espacio muy grande”
- Ley de reforma agraria o de desarrollo rural.
- Ley de agroecología.

## Lecciones aprendidas

- Hay más participación empoderada cuando las personas tienen garantizado su alimento por medios autogestionarios
- La juventud es importante con sus ideas innovadoras.
- Deben generarse frentes comunes de lucha, como el agua, el maíz y el movimiento anticorrupción.
- Deben desaparecer las pugnas entre sectores y generarse articulación entre ellos.
- Debe generarse información y comunicación echando mano de medios alternativos y redes sociales.

## La defensa de las semillas de identidad en Nicaragua



**Jorge Irán Vásquez**

Programa de Campesino a Campesino de la UNAG, Nicaragua ("Programa de Campesino a Campesino UNAG, San Ramón")

En el camino de la revalorización y protección de las semillas "criollas", vitales para la sobrevivencia de los campesinos de Nicaragua, se logró que un municipio de ese país prohiba el cultivo de transgénicos. Jorge Vásquez, que participó de esa experiencia, afirma que obtener una norma así marca un inicio y no un final en la lucha por la defensa de la diversidad genética.

El municipio de San Ramón, en el departamento de Matagalpa, es abundante en recursos naturales y propicio para la actividad agropecuaria. Según el expositor, la presión de la actividad forestal sobre un territorio tan rico, y los daños que dejó a su paso el huracán Mitch en 1998 motivaron el ingreso del Programa Campesino a Campesino (PCAC) al municipio, con dos objetivos iniciales: la protección de los recursos naturales a través de la promoción tecnológica y la creación y fortalecimiento de organizaciones campesinas.

El PCAC, según Vásquez, había trabajado en otros países y otras zonas revalorizando experiencias campesinas en el ámbito productivo, aspecto que en las décadas de los 80 y 90 fue criticado por "llevar atraso al campo". Censuras similares recayeron sobre el Programa

cuando este emprendió la inventariación de las semillas de cultivos básicos de 35 comunidades. Se alegaba que las llamadas semillas criollas eran de bajo rendimiento y por ello, sinónimo de pobreza. El expositor afirma que el “mapeo” demostró lo contrario: “La semilla criolla desempeña un papel muy importante en la seguridad y la soberanía alimentaria de la familia”.

El trabajo de rescate y conservación de los recursos genéticos locales llevó al Programa a aunar esfuerzos con una red de diversas organizaciones de la sociedad civil, llamada Alianza contra los Transgénicos en Nicaragua. Así, el Programa se vinculó con el Centro Humboldt de Nicaragua para contar apoyo técnico, y emprendió la concientización del Concejo edil de San Ramón con miras a la aprobación de una moratoria de transgénicos en la jurisdicción municipal.

Velásquez destaca que el cabildeo se enfocó más allá de una mera prohibición de cultivos; trató de aportar alternativas viables. Para ello se valió de las experiencias agroecológicas que ya se practicaban en la comuna, además de la organización de ferias de biodiversidad que demuestran a ciudadanos y políticos la importancia de las semillas criollas para la región.

Precisamente, en una de esas ferias, a la que asistieron autoridades locales y de gobierno, se aprobó en agosto de 2008 la “Ordenanza para la protección y prevención de los riesgos derivados de los organismos genéticamente modificados (OGM), en el municipio de San Ramón”. Entre las disposiciones de la norma el municipio no solo prohíbe el cultivo de transgénicos para “fines comerciales o experimentales”, y establece sanciones a los infractores, sino que además se impone a sí mismo la obligación de incorporar en sus planes de gestión la “protección, reproducción y conservación de las semillas criollas y acriolladas”.

La experiencia de San Ramón estimuló la formación de una alianza de organizaciones llamada Semillas de Identidad y también desencadenó iniciativas en otras zonas del país que derivaron en que casi una decena de municipios aprueben ordenanzas que declaren a sus territorios “libres de transgénicos” y promuevan “el rescate, la conservación y el mejoramiento de los recursos genéticos locales”. La ordenanza antitransgénicos también dio pie a otras regulaciones sobre seguridad y soberanía alimentaria y para la protección del medio ambiente.

Vásquez también destaca que varios líderes locales que se formaron con el impulso de la ordenanza en San Ramón ahora promueven la defensa del medio ambiente. Incluso participaron en la lucha contra un proyecto minero de explotación a cielo abierto, y lograron que se cancele la concesión a una firma extranjera.

La experiencia de San Ramón, según el expositor, elevó la autoestima de la población y demostró que la sociedad civil sí puede lograr cambios. Sin embargo, desde la aprobación de la ordenanza hubo concejales de posteriores gestiones que quisieron anular la regulación. “La aprobación de la herramienta jurídica no marca un punto final, sino un comienzo”, afirma Vásquez. En esta lucha se tocan intereses poderosos, así que “hay que fortalecer la organización buscando alternativas de lucha, con creatividad y sin miedo a presiones externas”.



PARTE II

# Visita a Anzaldo



## El modelo agroecológico y su consolidación en Anzaldo, Cochabamba



*La PEP se aplica desde hace más de una década en los valles interandinos. La región donde se ubica Anzaldo es semiárida y montañosa, con una topografía accidentada y abundantes quebradas.*

### El municipio de Anzaldo

Como parte de las actividades del taller de intercambio en políticas públicas se organizó una visita al municipio de Anzaldo, ubicado a 67 kilómetros al sudeste de la capital del departamento de Cochabamba. El objetivo fue conocer e intercambiar criterios sobre el grado de implementación de la “propuesta económico-productiva” (PEP), un modelo productivo de base agroecológica adecuado a las condiciones agroecológicas y socioculturales de cada región donde el CIPCA interviene directamente.

La PEP se aplica desde hace más de una década en los valles interandinos. La región donde se ubica Anzaldo es semiárida y montañosa, con una topografía accidentada y abundantes quebradas. Su sistema hidrográfico ofrece una escasa disponibilidad de agua y la precipitación pluvial anual es de 538 milímetros (PDM 2010-2014). La zona tiene una altura que oscila entre los 2.720 y los 3.086 metros sobre el nivel del mar, y la temperatura promedio es de 12 grados centígrados. En el municipio hay 68 comunidades rurales, habitadas por 3.612 familias; cada una detenta en prome-

dio 5,4 hectáreas. El índice de pobreza a nivel municipal es del 84%, según datos del Instituto Nacional de Estadística.

## La propuesta económico-productiva (PEP) en Anzaldo

La PEP diseñada para la región se denomina “Agricultura sostenible con transformación del sistema productivo de secano a riego”. Consiste en la recuperación de las bases productivas y la seguridad alimentaria a través de prácticas adecuadas de manejo y conservación de suelos; prácticas agroecológicas en los cultivos; producción diversificada; y mejora de la infraestructura productiva (sistemas de riego tecnificado, invernaderos y mallas de semisombra). Estas acciones están pensadas para garantizar una producción diversificada de alimentos e ingresos, en una situación de vulnerabilidad ocasionada por el cambio climático: las sequías y las granizadas son recurrentes en la región, y afectan a la producción, lo que ha llevado a la permanente emigración temporal o definitiva de las familias.

Actualmente, 675 familias de 31 comunidades aplican la PEP. Como parte de ello se han emprendido las siguientes acciones:

- Cosecha de agua: desde 2003 se han construido *atajados* o reservorios de agua metálicos y con impermeabilización de geomembrana, y se han instalado sistemas de riego tecnificado.
- Técnicas de manejo y conservación de suelos: se ha hecho manejo de cuencas y reforestación; protección física de suelos en pendiente, cultivos en curvas de nivel y enmiendas orgánicas para mejorar la fertilidad de los suelos.
- Diversificación de la producción tradicional: al cultivo habitual de papa, maíz y trigo se han añadido paulatinamente frutales perennes (durazno,



manzana y limón) y nuevos cultivos gracias a la instalación de invernaderos familiares (con cebolla, acelga, tomate, repollo, zanahoria, betarraga, lechuga, pepino, pimentón, espinaca y vainita, entre otros).

## El recorrido de campo, comunidad Calallust'a

En el recorrido participaron los socios de la Alianza por la Agroecología, en la que está incluido el CIPCA, algunos dirigentes de comunidades y autoridades municipales, entre ellos, el Alcalde de Anzaldo.

En la primera parada, en la parte alta de la comunidad de Calallust'a, se observaron el paisaje y los atajados. Llamaron la atención de los visitantes las pendientes pronunciadas y la aridez predominante de la tierra, apenas matizada por pequeñas islas verdes con producción agrícola gracias a la disponibilidad de sistemas de riego.

María Oblitas, técnica del CIPCA Cochabamba, recordó las características del primer atajado construido por la institución en Anzaldo hace quince años. Luego, describió el trabajo del CIPCA en el municipio y relievó la importancia de encarar las labores con un enfoque territorial y que tome en cuenta las características de las cuencas de la zona. Otro rasgo que se destacó fue la permanente coordinación de acciones entre la institución y las organizaciones campesinas a partir del conocimiento de la realidad de las comunidades. Así lo planteó Dionisio Zurita, secretario de Producción Agrícola y de Recursos Naturales de la organización de campesinos de la región. También valoró los espacios de capacitación de líderes en los que, coincidentemente, participó como dirigente el actual alcalde Rubén Uriona. El edil, que estaba con la comitiva, describió su larga experiencia de trabajo con la entidad, desde que era dirigente campesino, y destacó la importancia de los atajados en una zona castigada por permanentes sequías.

En la segunda parada, en el predio de Nicéforo Uzieda y Guillermina Sánchez, se vio en la práctica la aplicación integral de la propuesta económico-productiva con enfoque agroecológico: desde sistemas de riego y conservación de suelos, hasta producción diversificada.

Uzieda indicó que gracias al apoyo del CIPCA, que se remonta a varios años, aprendió diferentes formas de conservación de suelos (las pendientes de su propiedad están terraceadas con apuntalamiento de piedra), también cultivos de frutales y manejo de sistemas de riego por aspersión y goteo. En ese momento el agua de su atajado era escasa, así que el productor dijo que le daría prioridad al riego de alfalfa y de hortalizas de su invernadero. La reserva de agua de lluvia para la época seca le permite asegurar dos cosechas al año a campo abierto y una producción permanente bajo techo, sobre todo de hortalizas. "Tenemos hasta cinco cosechas de verduras al año", añadió Sánchez.

La agricultora comentó que destinan su producción al consumo propio y lo que sobra lo venden, "para tener platita", en la feria semanal de Anzaldo y a vecinos que acuden a su chacra a abastecerse. "Con la producción del invernadero tenemos ingresos: con el tomate hemos agarrado hasta



500 bolivianos; también vendemos las lechugas, acelgas y ahora pimentón. Todo es natural, sin químicos”, complementó Uzieda. Gracias a ello, esta familia que inicialmente recibió la cooperación del CIPCA para construir el atajado y un invernadero, y luego respaldo en inversión municipal, ahora piensa construir un nuevo invernadero con su propio dinero.

En la infraestructura cubierta se observa también cebollín, tomate, locoto, pepino, acelga y otras hortalizas. “Nosotros compramos las semillas, sabemos calcular el agüita y según eso sembramos” explica Sánchez. Al aire libre, indica que cultivan papa, cebolla y repollo en época *mishka*, y que gracias a las “calzas” (terrazas) han logrado ampliar su producción a duraznos, manzanas y “hasta alfalfa que detiene el suelo y sirve de alimentación para los animales”

Tras conocer directamente cómo se cosecha agua en un atajado y pasar por un terreno reforestado para afianzar la tierra, los visitantes apreciaron el funcionamiento del sistema de riego por aspersión y finalmente recibieron de sus anfitriones unos plantines de cebolla. “Como somos hartos, sembraremos”, les dijo Uzieda, y los invitó a plantar las hortalizas en surcos ya preparados de su parcela. Una discapacidad física que le dificulta caminar no evitó que el orgulloso agricultor participara de la siembra con gran destreza. “Pensé que por ser ingenieros sabrían, pero les tuve que corregir entre broma y broma”, comentó jocoso.



Acto seguido, los esposos invitaron a la comitiva a servirse una wathiya (papas cocidas dentro de la tierra) acompañada de una ensalada de variadas y abundantes hortalizas, todo producido en el invernadero. Durante la comida, los comensales debatieron cómo lograr que los gobiernos locales se involucren y financien iniciativas productivas de pequeña escala.

### Retorno a Anzaldo y reflexiones sobre la incidencia en políticas municipales

Las reflexiones conjuntas se continuaron al volver al pueblo de Anzaldo. Allí, tras dar la bienvenida a los recién llegados, la concejal Margarita García destacó la creciente participación de la mujer en espacios de decisión y el apoyo que eso significa para sus familias. Además, valoró la capacitación brindada por el CIPCA que le resultó muy útil para enfrentar su debut como autoridad y encarar los retos de la gestión pública. “Somos autoridades salidas de las bases, conocemos y vivimos esa realidad —eso es lo valioso que tenemos—; pero debemos seguir capacitándonos, apoyándonos y actualizándonos en distintas normativas para que no nos equivoquemos y respondamos a las bases”, afirmó.

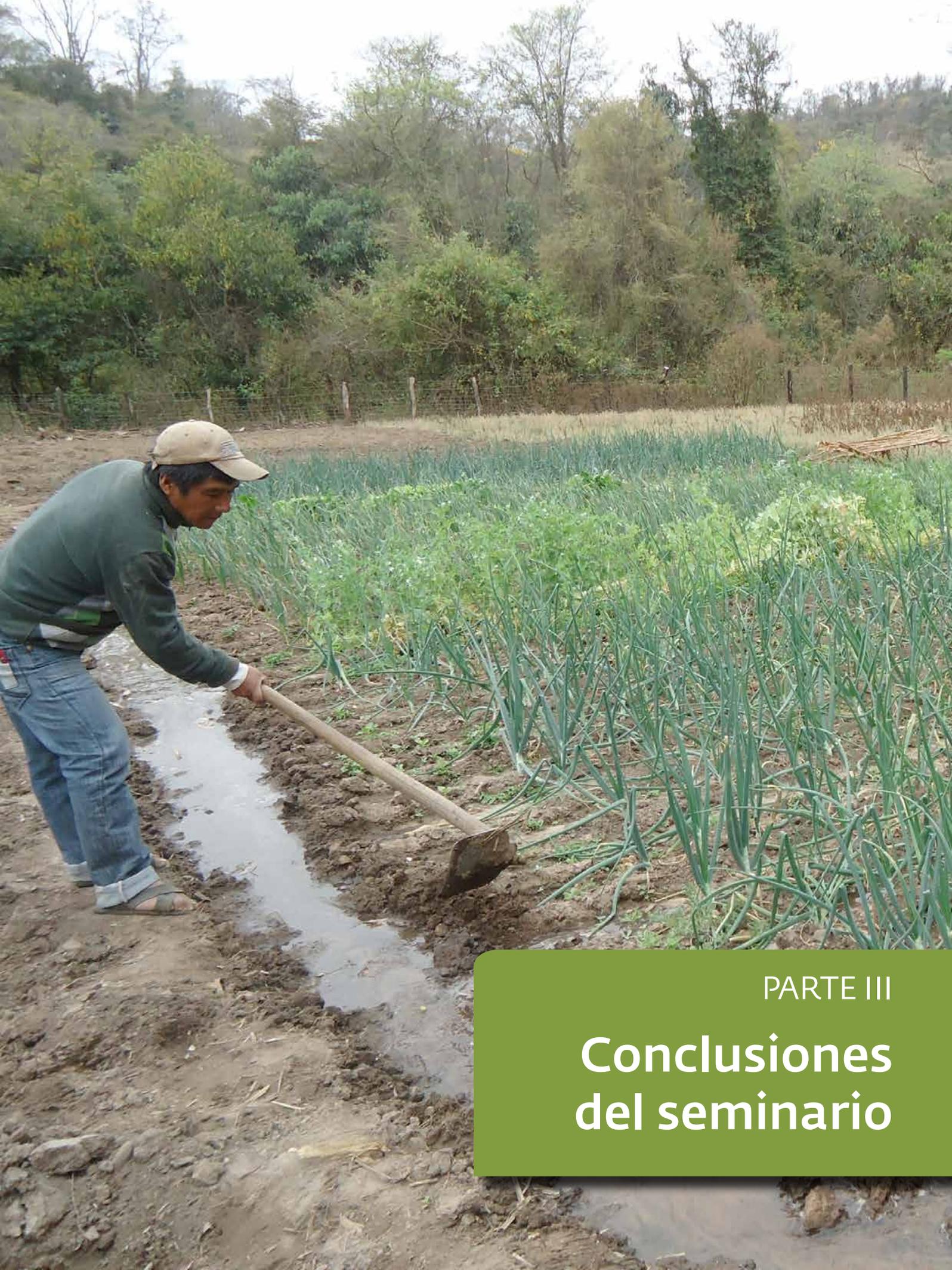
Luego tomó la palabra el alcalde Uriona, quien informó que desde que asumió el cargo hace diez años su oficina trabaja con el CIPCA en diferentes proyectos de riego, orientados a mejorar la productividad agrícola y así frenar la migración fuera del municipio. La autoridad añadió que su despa-

cho también gestiona otros emprendimientos similares con financiamiento nacional y departamental.

Sumó su voz Eloy Rocha, alcalde de Pojo, municipio ubicado en el extremo oriental del departamento: “Debemos seguir avanzando en políticas municipales de desarrollo productivo y asignar más presupuesto (...); pero no solo quedarnos en la producción, sino abarcar la transformación y tener políticas de mercado”. La autoridad instó al cuidado de la Madre Tierra a la par del uso del agua “sin conflicto” y con ayuda de tecnologías de acopio y riego. También destacó el apoyo del CIPCA en actividades productivas y en la formación de líderes.

Un técnico de la institución cerró el encuentro comentando que el CIPCA ha trabajado con las tres últimas gestiones municipales y que últimamente ya no financia infraestructura, pues ha transferido su experiencia a los gobiernos locales. Añadió que ahora la entidad prosigue con asistencia técnica, capacitación y acompañamiento de las propuestas productivas de familias y organizaciones y las iniciativas de carácter organizativo y político.

Los visitantes coincidieron con la celebración de la Feria de la Mujer Anzaldina, así que pudieron apreciar la oferta productiva y artesanal que se expuso en el evento, además de participar de las actividades culturales —poesía y teatro juvenil— e incluso bailar al son de huayños tradicionales interpretados por un grupo local.



PARTE III

# Conclusiones del seminario



# Conclusiones

## 1. Factores que faciliten el diálogo político entre la sociedad civil y el Estado

*Las propuestas productivas deben originarse en dos actores: los productores, que saben de las ventajas que sus prácticas tienen para la alimentación y la salud humana y el medio ambiente; y los consumidores, que responden con su aceptación a las alternativas agroecológicas, y con su apoyo, a las políticas que promueven esas alternativas.*

Es necesaria la sistematización e investigación de las experiencias agroecológicas para contar con evidencias que respalden sus ventajas económicas, sociales y ambientales frente al modelo tradicional de producción extractivista. En otras palabras, hay que demostrar que es viable económicamente (aunque ese no es su único objetivo, como el de la agroindustria); que no tiene un efecto negativo sobre el medio ambiente; y que no excluye a la sociedad. Esta multifuncionalidad de la agroecología permite el logro de objetivos sociales, económicos y ambientales, lo que también facilita la formación de redes de diversos actores.

La agroecología implica una forma de planificación del desarrollo que trasciende la parcela y, más bien, abarca al territorio (municipio, comunidad, cuenca): un espacio geográfico en el que se juegan circunstancias económicas, sociales e históricas que se interrelacionan con personas e instituciones.

Las propuestas productivas deben originarse en dos actores: los productores, que saben de las ventajas que sus prácticas tienen para la alimentación y la salud humana y el medio ambiente; y los consumidores, que responden con su aceptación a las alternativas agroecológicas, y con su apoyo, a las políticas que promueven esas alternativas.

La notoriedad pública de la propuesta influye en la elaboración de políticas y contribuye al diálogo con el Estado. Es así que las ferias productivas, redes de mercados agroecológicos y otros espacios públicos de exhibición de experiencias brindan a la población y a las autoridades información importante que puede incidir en su agenda y hace visibles las formas y ventajas de la producción agroecológica. Las ferias productivas pueden ser espacios alternativos de diálogo político, en la medida en que se garantice la presencia de autoridades (locales, regionales y hasta nacionales). De ahí la importancia de gestionar apoyo de estas autoridades para el impulso de este tipo de actividades.

La articulación de actores facilita el consenso entre estos, ayuda a fijar un rumbo conjunto y evita esfuerzos unilaterales y protagonismos estériles. Por esto es importante que las organizaciones se vinculen entre sí para que las iniciativas de algunas no acaben aisladas. También es aconsejable la articulación de las organiza-

ciones con otros actores (gobiernos locales, programas estatales, empresa privada, etc.), que se puede traducir, por ejemplo, en negociaciones y alianzas con espacios de poder local.

El mecanismo ideal para lograr eso son las plataformas. Estas son redes que logran la movilización social gracias a que congregan a diferentes actores que comparten un interés común y que aportan, cada uno, con su experticia en busca de un beneficio colectivo. Las plataformas estimulan la acción colectiva y se constituyen en espacios preparatorios o previos para el diálogo entre la sociedad civil y el Estado.

A su vez, la gente de base organizada debe otorgar reconocimiento y legitimidad a sus líderes para que estos sean interlocutores válidos de la sociedad civil.

La articulación de actores facilita el logro de consenso entre estos, ayuda a fijar un rumbo conjunto, y evita esfuerzos unilaterales y protagonismos estériles. La movilización autónoma, masiva e informada de la sociedad civil puede abrir espacios de diálogo con el Estado e influir en sus decisiones. “Es la manera más efectiva para llegar a una mesa de diálogo con el gobierno”. Pero para el diálogo político es necesario que la gente de base esté organizada y otorgue reconocimiento y legitimidad a sus líderes. Solo así estos pueden ser interlocutores válidos de la sociedad civil.

La asociación de los productores agroecológicos —en cooperativas u Oecas— es fundamental para el posicionamiento de estos como actores económicos y para el establecimiento de normas y procedimientos internos que resguarden su actividad (gestión de la escasez y la sobreproducción, control de calidad, de tiempos, de cantidades, etc.)

Para una negociación efectiva con el Estado es necesario contar con una agenda previamente estructurada a partir del análisis de la problemática del colectivo: con datos, horizonte claro y realista. Debe evitarse una agenda supeditada exclusivamente a lo coyuntural o que contenga demandas con una formulación improvisada. Las propuestas que se lleven a una negociación con el Estado son más convincentes si tienen un sustento técnico. Para lograr ello se puede apelar a la información extraída de experiencias sistematizadas o investigaciones emprendidas por universidades y ONG.

Para plantear de manera estratégica y realista el diálogo con el Estado hay que asumir que este no solo atenderá los requerimientos del sector agroecológico, sino también, en grado variable, considerará las necesidades de la agroindustria dado el peso productivo y económico de esta. Por ello, es necesario contar con mecanismos de seguimiento de los compromisos estatales a los que se arribe en un espacio de diálogo: ya sea sobre puntos prácticos de la agenda (asuntos de atención inmediata) o de aspectos estratégicos (políticas o modelos de desarrollo). Sin ello, hay el riesgo de que los logros de la negociación no se concreten.

## 2. Los actores del diálogo con el Estado y el papel que desempeñan

### **Familias campesinas e indígenas y sus comunidades**

Son los protagonistas del modelo agroecológico, pues viven gracias a él y hacen que este funcione (generan estrategias para que sea viable) alimentan a la población y aprovechan de manera sostenible los RRNN de sus territorios.

### **Mujeres y jóvenes**

Son actores muchas veces excluidos de la toma de decisiones debido a usos y costumbres. No obstante, en los últimos años las mujeres han ganado mayor participación debido a la migración de los varones en busca de empleo. Así, la agricultura se ha ido *feminizando*. En el caso de los jóvenes, tienen un gran potencial en participar en la producción agroecológica y en procesos de comercialización gracias a su mayor escolaridad, su adaptabilidad a la tecnología y su capacidad para proyectar a la comunidad de diferente manera.

### **Organizaciones de la sociedad civil**

Deben fortalecer habilidades y capacidades dentro de la familia para mejorar el aprendizaje y conocimiento de las técnicas y prácticas agroecológicas.

### **Organizaciones no gubernamentales**

Deben generar evidencias para demostrar la viabilidad económica, ambiental y ecológica del modelo de producción agroecológica. Con este respaldo deben llevar propuestas al Estado y brindar información a las organizaciones para que estas sustenten su posición al negociar con las instancias públicas. Además, deben brindar asesoramiento técnico al personal de los municipios y a las familias que llevan adelante este tipo de producción.

### **Asociaciones y líderes**

Agrupar a productores de las comunidades que conocen de la problemática y de sus potencialidades, para que propongan alternativas productivas y políticas públicas que apoyen su desarrollo.

### **Representantes del gobierno**

Programas de gobierno a cargo de los ministerios de Desarrollo Rural, de Medio Ambiente, Economía y Producción deben articularse entre sí y resolver los problemas planteados por las familias, y ejecutar las soluciones en coordinación con ellas. Debe haber representatividad de los distintos niveles de gobierno (municipal, departamental, provincial y nacional) para que haya articulación entre los que definen políticas y quienes las ejecutan en los territorios.

### **Gobierno local y regional**

Garantiza el presupuesto público para la implementación de políticas. Construye ciudadanía.

### **Estado**

Incorpora demandas en los niveles individual, colectivo y universal, entendidos como los ámbitos de relación de la sociedad con el Estado. Los

dos primeros se entablan en negociación de individuos con el Estado, y el nivel universal se traduce en políticas de pleno consenso que benefician a toda la sociedad.

### **Gestores públicos**

A partir de políticas macro, los funcionarios públicos deben plantear y ejecutar programas de gobierno adecuados a contextos específicos, en coordinación con los gobiernos locales, y que se hagan realidad en el terreno.

### **Universidades y academia**

A través de la investigación académica, aportan en la recuperación y acreditación de saberes vinculados con la agroecología. Así, hacen visible el aporte del campesino e indígena, contribuyen a derribar el prejuicio de que su actividad es inviable y, más bien, avalan la actividad del productor agroecológico como una alternativa real para la sociedad.

### **Medios de comunicación**

Medios tradicionales y no convencionales como las redes sociales pueden contribuir a visibilizar la propuesta agroecológica (con sus dificultades y potencialidades).

Es aconsejable pactar alianzas con radios comunitarias para difundir información sobre la propuesta agroecológica y para mejorar la comunicación y divulgación de esta en la sociedad.

### **Consumidores**

Su apoyo y acompañamiento de la propuesta agroecológica hacen posible la práctica masiva de esta. Además, pueden movilizarse, presionar y demandar el respaldo y aplicación de esta alternativa.

### **Organismos internacionales identificados con la propuesta**

#### **agroecológica**

No solo actúan como financiadores, sino que pueden incidir en las decisiones gubernamentales vinculadas con la agroecología, además de difundir información sobre las bondades de esta alternativa en su propia población.

## **3. ¿Qué retos y proyecciones tiene la sociedad civil para el logro de las políticas públicas favorables a la agricultura familiar de base agroecológica?**

### **Actuar sobre el marco legal: el Estado promueve condiciones favorables en el marco legal, y la sociedad civil, incluidas las ONG, hace seguimiento y propuestas**

Aplicabilidad de las leyes favorables que ya existen: estamos llamados a defender lo establecido y aprovechar esa oportunidad de manera práctica en los distintos territorios.

Hay que ir más allá de las leyes: a veces se quedan en el papel y no se reglamentan. Ante eso, hay que seguir presionando a los legisladores para

que se asignen presupuesto y personal suficientes con los que implementar el marco normativo de apoyo a la producción agroecológica.

Informar y formar a los legisladores en temas clave para las organizaciones sociales y comunitarias, para evitar la demora o paralización en la aprobación de normas.

Hacer que los programas gubernamentales se apliquen de manera integral, sin saltarse pasos, e involucrando a las familias productoras de cada zona.

La definición de competencias para el manejo territorial y de recursos naturales es papel del Estado. El cumplimiento adecuado de esa responsabilidad permite actuar con la propuesta agroecológica a nivel territorial.

Tratados de libre comercio: Hagamos conocer la voz de los pueblos que no están de acuerdo con este tipo de negociaciones porque afectan a sus recursos.

La agroecología debe responder a los hechos políticos. Los gobiernos progresistas avanzan en procesos más profundos que durante el neoliberalismo. En concomitancia, el movimiento agroecológico debe fortalecer su discurso político con una visión y un pensamiento que contribuyan al cambio de la sociedad. Hay que enfrentar al modelo agroextractivista y a las prácticas políticas autoritarias.

### **Actuar sobre las capacidades de los actores (una responsabilidad estatal, pero asumida por las ONG)**

Articulación de las organizaciones para que no sean cooptadas por ciertos grupos políticos. También debe haber articulación entre actores de diversos países para ganar fuerza a la hora de actuar.

Fortalecimiento de las organizaciones sociales en todos sus niveles, puesto que muchas veces las dirigencias están divididas por posiciones personales, lo que debilita el accionar propositivo que deberían tener las organizaciones.

Hay que discutir sobre lo productivo de manera integral, especialmente para tener propuestas en el ámbito de la comercialización. El caso de Brasil es un ejemplo.

Intentar por lo menos mantener el nivel de productividad de los territorios y prepararse para afrontar el cambio climático (puede afectar la productividad si no se toman los recaudos necesarios).

Hay que posicionar los productos agroecológicos no solo en mercados internacionales, sino también en los ámbitos local y nacional.

Hay que trabajar con los consumidores (concientización) para que valoren este tipo de producción y la apoyen consumiendo sus productos y pagando los precios establecidos en los mercados solidarios. Debe generarse una articulación estratégica con el consumidor; este contribuirá al fortalecimiento de la propuesta.

La agroecología, como propuesta política y técnica, debe lidiar con la expansión acelerada del agronegocio. Para hacerle frente, se debe fortalecer la articulación entre organizaciones sociales y comunitarias.

Hay que hablar del estilo de vida consumista e intentar cambiarlo; ese reto debemos afrontarlo de manera articulada.

En lo técnico y productivo, hay que dignificar a quienes hacen agroecología y profundizar el sustento técnico-investigativo con cifras y datos que nos permitan hacer frente a las otras propuestas productivas.

Hacer que el diseño de la política agroecológica sea participativo y que beneficie a toda la sociedad (transversalidad).

Tomar en cuenta la integralidad de los sistemas productivos, pues los modelos agroecológicos fácilmente cumplen los objetivos sociales económicos y ambientales que plantea el desarrollo sostenible. Pero se deben garantizar los insumos necesarios para este tipo de producción.

Apropiarse del modelo agroecológico como una forma de producción, pero también como una forma de vida, e involucrar a todos los actores en ello (locales, regionales y nacionales).

Posicionar las propuestas de la agroecología en todos los ámbitos de la sociedad y del Estado para enfrentar la influencia de la agroindustria, cuya generación de recursos es más rápida (pero menos sostenible).

La producción agroecológica requiere de un trabajo de largo aliento (capacitación, apropiación del modelo, aplicación, verificación individual y colectiva de resultados, etc.), así que la cooperación debería apostar por procesos de largo plazo, y no cambiar de estrategias cada año.

Generar información y evidencias con datos provenientes de investigaciones en la materia y que abordan la realidad de las familias —cuánto produce la familia, cuánto vende, cuánto consume de insumos— para demostrar las características de la agroecología. Contar con datos oficiales y actualizados.

Trabajar en indicadores que demuestren la viabilidad del modelo agroecológico. Demostrar con el lente económico que se es más eficiente, pero además con otros lentes: social y ambiental.

Mostrar las innovaciones de la agroecología; por ejemplo, frente al cambio climático.

Avanzar en la creación de redes multiactores a nivel territorial. Las políticas públicas agrícolas tienen planteamientos universales; tenemos soluciones universales, pero necesitamos acciones locales y la generación de una cultura política que ponga en contacto el Estado con la sociedad civil. Hay poco espacio para la iniciativa local. Hay que construir mecanismos de gobernanza territoriales que involucren a gran cantidad de actores para construir proyectos para el territorio.

Emprender la formación política y técnica de productores y líderes.

**Actuar sobre las condiciones que el Estado debería proporcionar para el fomento de la agroecología**

Fortalecer los canales de comercialización (valor agregado) para posicionar la producción agroecológica en el mercado.

Los retos dependerán de las propuestas: por ejemplo, si se trata de soberanía alimentaria, entonces, el desafío será generar una declaratoria o manifiesto de la sociedad que exprese su acuerdo con la normativa vigente.

Volver sostenibles las luchas de las organizaciones sociales comunitarias: ante la reducción del apoyo de las agencias cooperantes, debe autofinanciarse el agendamiento del modelo agroecológico a cargo de la sociedad civil.

Gestionar impuestos diferenciados para aquellas organizaciones sociales comunitarias que dinamicen la propuesta agroecológica; que eso se convierta en un incentivo para los productores.

Lograr en los productores una mayor apropiación de la propuesta (a veces en la práctica se queda muy pequeña) y masificarla para que no quede reducida a unos pocos.

Reactivar o generar programas estatales que dinamicen la actividad productiva agroecológica.



