

Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe:

Nuevas perspectivas

Eric Sabourin, Mario Samper y Octavio Sotomayor (Editores)



San José, Costa Rica | 2015



Reflexión final



Mario Samper²²⁴, Eric Sabourin²²⁵ y Byron Miranda²²⁶

²²⁴ Especialista internacional en Agricultura, Territorios y Bienestar Rural, del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Coordinador de la Plataforma Regional de Apoyo Técnico al Desarrollo Territorial y del Programa Regional de Formación de Capacidades de la ECADERT, San José, Costa Rica. Correo electrónico: mario.samper@gmail.com

²²⁵ Socio-antropólogo, investigador del CIRAD, Umr Art-Dev y profesor visitante en el CDS de la Universidad de Brasilia, Brasil.

²²⁶ Agrónomo y especialista en desarrollo rural, organizacional y humano. Actualmente es el Especialista Principal del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura en Inclusión en la agricultura y los territorios rurales. Correo electrónico: Byron.Miranda@iica.int

La contrastación de experiencias nacionales de políticas públicas y de perspectivas o propuestas a lo largo del Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF) nos dejó múltiples aprendizajes. Nos permitió constatar convergencias pero también visiones contrapuestas, y plantearnos cuestiones emergentes en que es necesario profundizar. Sin reiterar aquí las conclusiones del análisis transversal ni de los eventos latinoamericanos del AIAF, compartimos algunas reflexiones al respecto.

El proceso del AIAF mostró la importancia de las políticas para promover el desarrollo sostenible de las agriculturas familiares y los territorios rurales. Los objetivos de política reflejan la visión estratégica de desarrollo de cada país, por lo que determinan las prioridades de inversión pública y el marco legal y económico que definen la dirección y las opciones para el desarrollo de la agricultura familiar y de los territorios en que esta predomina. Hubo un claro consenso en cuanto a la necesidad de lograr una combinación apropiada de políticas generales, sectoriales, diferenciadas e intersectoriales para ese propósito. También se reconocieron las dificultades para trascender los abordajes sectoriales y lograr una efectiva intersectorialidad, coordinación interinstitucional e involucramiento activo de los diversos tipos de actores en el ciclo social ampliado de la política pública, así como las insuficiencias de la información actualmente disponible para fundamentar y orientar las prioridades y acciones político-institucionales.

Los estudios de caso y su discusión comparada nos han permitido comprender mejor la diversidad de las agriculturas familiares, su variabilidad entre países y de un territorio a otro, su heterogeneidad al interior de un mismo territorio y sus transformaciones a lo largo del tiempo. Todo ello requiere interacciones constructivas entre las organizaciones de agricultura familiar y las instancias responsables de la formulación e implementación de las políticas que inciden en ella. Se evidenció, asimismo, la carencia de tipologías dinámicas y espacialmente diferenciadas de las agriculturas familiares latinoamericanas, fundadas en un mejor conocimiento y comprensión de

las cambiantes ruralidades en las que participan, como insumo tanto para la incidencia como para el diseño y la gestión de las políticas, programas y actuaciones institucionales. Se constató, igualmente, la insuficiencia de la información agregada, con promedios nacionales o por grandes unidades subnacionales, para fundamentar políticas que atiendan a la diversidad de situaciones y dinámicas territoriales de los distintos tipos de agricultura familiar.

Es claro que se necesitan políticas e instrumentos que permitan reconocer y valorar el carácter multidimensional, multifuncional, multisectorial y territorial de las agriculturas familiares, como también sus diversas funciones y aportes. Las discusiones acerca de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe durante el AIAF subrayaron su naturaleza multifacética, social y territorial; también evidenciaron sus interrelaciones con otras actividades económicas, con procesos ambientales, con redes y dinámicas sociales, con mecanismos de gobernanza y con las identidades colectivas en los territorios en los que es relevante. Remarcaron la gama de contribuciones actuales o potenciales de la agricultura familiar al desarrollo de esos territorios rurales y de las sociedades nacionales respectivas, así como los riesgos y las consecuencias negativas de su debilitamiento. Pusieron de manifiesto la relevancia de las sinergias entre agricultura familiar y desarrollo territorial, y sugirieron la pertinencia y la utilidad del concepto “sistemas territoriales de agricultura familiar”. Estos últimos los concebimos como conjuntos complejos de sistemas bioeconómicos de producción y consumo de base familiar, entrelazados a través de redes sociales y encadenamientos económicos, asociados a la base de recursos naturales de un territorio específico y a prácticas culturales relacionadas con su aprovechamiento y transformación, y a los medios y modos de vida e identidades colectivas históricamente construidos en ese territorio.

Las discusiones durante el AIAF también mostraron la existencia de visiones distintas, y en algunos casos contrapuestas, o énfasis diferentes por parte de la institucionalidad pública y de

las organizaciones de agricultura familiar. Una cuestión por resolver es la relación entre el tratamiento sectorial de la agricultura familiar, en cuanto actividad económica, y su abordaje intersectorial, como modo y medio de vida. También es necesario discernir entre apoyo productivo para el fortalecimiento de las agriculturas familiares y políticas sociales para atender la problemática de la pobreza rural. Otro aspecto en que hubo posiciones divergentes fue la demanda de una serie de organizaciones y movimientos sociales por el apoyo público a una producción diversificada y agroecológicamente sustentable frente a la prioridad dada por diversas políticas a la especialización e intensificación tecnológica a ultranza. Se requieren modelos técnicos, económicos, sociales y ambientales e instrumentos de política que fortalezcan la eficiencia bioeconómica y ambiental de los sistemas de agricultura familiar.

Por una parte, persiste la vieja discusión acerca del énfasis relativo en los agronegocios o en la agricultura familiar, tanto en las políticas públicas e institucionalidad asociada a ellas como en las asignaciones presupuestarias. Por otra parte, entendemos que para apoyar a las agriculturas familiares no hay que abordarlas en forma aislada respecto de las otras formas de producción, sino que es necesario considerar sus interrelaciones con ellas. Esto también tiene implicaciones para la formulación e implementación de proyectos de futuro y planes de desarrollo en territorios en que la agricultura familiar es relevante, pero en que interactúa con empresas agroindustriales y otros tipos de emprendimientos.

Hubo distintos énfasis por parte de representantes de movimientos sociales y de la institucionalidad pública en cuanto al carácter prioritario del acceso a los activos estratégicos para la producción, como la tierra, el agua o los conocimientos. También se pusieron sobre la mesa aspectos relacionados con procesos de inclusión para las mujeres y jóvenes rurales en las políticas y programas para la agricultura familiar, y se llamó a respetar en ellos las prácticas culturales y la cosmovisión de los pueblos originarios y afrodescendientes. Asimismo, se invitó a promover procesos de innovación a partir del diálogo entre

el conocimiento fundado en el método científico y el conocimiento local y popular basado en la experiencia empírica y en la tradición.

Fue clara la necesidad de un mayor conocimiento y una mejor comprensión de aspectos relevantes de las agriculturas familiares latinoamericanas, para lo cual es pertinente incorporar perspectivas de análisis complementarias en lo referente a las políticas públicas que procuran fortalecerlas y potenciar sus contribuciones al desarrollo sustentable de nuestras sociedades. La perspectiva de la bioeconomía o economía ecológica puede contribuir a la valorización del conjunto de bienes y servicios producidos por los sistemas de agricultura familiar.

Se requieren instrumentos innovadores para que los distintos tipos de agricultura familiar puedan incrementar su resiliencia ante la variabilidad climática cada vez más acentuada, así como para la adaptación al cambio climático tendencial y su mitigación en territorios de agricultura familiar. Para lograr una mayor sustentabilidad de la agricultura familiar, las políticas han de apoyarse en conocimientos sobre agroecología y ecoagricultura, y comprender su pluralidad de escalas, desde los ecosistemas cultivados, pasando por los paisajes y los territorios, hasta las ecorregiones y los grandes sistemas agrarios.

La investigación y el análisis comparado de procesos político-institucionales latinoamericanos pueden orientar la elaboración e implementación de instrumentos en apoyo a la innovación y asociatividad para el acceso a mercados socialmente contruidos y controlados por los agricultores y agricultoras familiares. Algunos de ellos, de los que se requiere mayor conocimiento y reflexión, son los circuitos cortos y los encadenamientos productivos basados en sistemas territoriales de agricultura familiar, las compras públicas locales o nacionales y los nichos para la agricultura familiar en canales de comercialización privados. También debemos contribuir al diseño de políticas de investigación y extensión innovadoras que permitan superar efectivamente el paradigma todavía vigente de la Revolución Verde e incrementar de manera sustentable la productividad

de los varios tipos de agricultura familiar, sus contribuciones a la seguridad alimentaria y a la conservación de la biodiversidad, y sus aportes al desarrollo tanto de los territorios rurales como de nuestras sociedades.

Para lo antedicho es importante contar con políticas sectoriales eficaces y diferenciadas, que reconozcan la diversidad y la heterogeneidad de las agriculturas familiares latinoamericanas, pero también es estratégico disponer de un abordaje territorial e intersectorial y una efectiva articulación interinstitucional en función de objetivos transversales de desarrollo integral e incluyente. Para eso, tenemos que avanzar en la gestión social de las políticas públicas, en su formulación e implementación participativas y en la construcción de mecanismos de gobernanza relacional

multinivel, articulando redes horizontalmente, tanto en los territorios como en los ámbitos regionales, nacionales e incluso supranacionales, y verticalmente entre dichos ámbitos. Esto requiere procesos de concertación entre actores públicos y privados desde el plano local o territorial hasta el nacional o supranacional, de visiones de futuro compartidas y estrategias de desarrollo a largo plazo que orienten los planes intermedios y las acciones de corto plazo. En todo ello, las organizaciones económicas, gremiales, sociales y políticas de la agricultura familiar, de los territorios rurales y de la sociedad civil organizada en su conjunto tienen un papel relevante que jugar, en diálogo con la institucionalidad pública y el sector empresarial privado y con el acompañamiento y apoyo de la academia y la cooperación internacional.

Impreso en la Imprenta del IICA
Sede Central, San José, Costa Rica
Tiraje: 500 ejemplares