



Parte II

La región andino-amazónica en el mundo



Jueves 19 de septiembre de 2013: tercera sesión de debate en el Foro



La hora de las preguntas

Las páginas de esta segunda parte de la reseña del Segundo Foro Andino Amazónico se abren al mundo, es decir, se mira la región andino-amazónica *en* el mundo y *desde* el mundo. Y, como en la primera parte, las disertaciones han sido organizadas en una secuencia de tres agrupaciones que —una tras otra— quieren explicar las cosas desde su origen estructural hasta la ocurrencia de los hechos: **La Economía**, con dos extraordinarios abordajes que nos entregan un sustancioso recorrido por ese mundo global, teniendo como fondo el paisaje que nos ofrecen los avatares del pequeño agricultor en el planeta; **El Agronegocio**, esta vez situado en dos de los tres principales países productores de soya en el mundo —Argentina y Brasil— y auscultado por dos penetrantes y quirúrgicas disertaciones de ese negocio global; y, finalmente, **Los pueblos indígenas en medio del capitalismo**, un repaso a las tensiones regionales irresueltas entre esos pueblos y la arrolladora voracidad del modelo económico vigente.

La Economía. Hay en el mundo 450 millones de pequeñas propiedades rurales que producen el 70 por ciento de los alimentos que consumimos en el planeta; esas propiedades rurales tienen menos de dos hectáreas y representan el 85 por ciento del total de propiedades agrícolas en el mundo; esas pequeñas propiedades rurales sostienen a 2.200 millones de personas, un tercio de la población mundial. De esos 450 millones de pequeños productores rurales, sólo el 25 por ciento tienen actualmente las condiciones para producir lo suficiente y sostenerse a sí mismos y a sus familias durante un año. En el caso específico de América Latina existen 15 millones de pequeñas propiedades rurales —el 80 por ciento del total de las propiedades agrícolas de la región—, pero sólo un millón de ellas son altamente productivas, están integradas a los mercados agrícolas y contratan mano de obra permanente.

Si esto es así, si ése es el tamaño, la densidad e importancia de las pequeñas propiedades rurales en el mundo de hoy, parece absolutamente razonable que mejorar los niveles de productividad de estas pequeñas propiedades no sólo permitiría reducir la pobreza de siete de cada diez habitantes del mundo rural, sino que permitiría aumentar la oferta de alimentos en el planeta. Pero no, el mundo gira en dirección contraria, el mundo gira en dirección de potenciar, cada día más, la agricultura

de gran escala, aquella que provoca el desplazamiento, la suplantación y hasta la liquidación de la agricultura familiar, campesina indígena —e incluso de la agricultura del empresario medio—. Y esa tendencia universal tiene una explicación: la agricultura de gran escala, situada en el marco del actual predominio absoluto del capital especulativo y financiero en la estructura económica mundial, es la agricultura que tiene más fácil acceso a los mercados financieros; la agricultura de gran escala —la agricultura de los *commodities*— es, en el fondo, la punta de lanza de un proyecto global que pretende moldear la agricultura mundial a las necesidades del capital financiero, hasta el extremo en que es muy probable que, en las próximas décadas, la tierra —un recurso cada vez más escaso— pase a convertirse en una mercancía más, en un *commoditie* que se negocie en los mercados bursátiles del planeta. Y en ese cuadro general de las cosas, los Tratados de Libre Comercio no son sino los instrumentos del capital financiero que pretende imponer un único modelo de consumo, un único modelo tecnológico, un único plato de comida; se trata, a fin de cuentas, de la estandarización no sólo de la comida, sino de la vida misma.

Éste es el panorama de **La Economía** que nos ofrecen el profesor inglés George Gelber y el dirigente gremial y político colombiano Aurelio Suárez Montoya en las dos primeras disertaciones que se presentan en este capítulo. A ellos se suma la peruana Molvina Zeballos, quien nos ofrece un repaso cualitativo sobre los modelos de desarrollo en la región.

El Agronegocio. Hace poco más de diez años, en diciembre de 2003, una de las multinacionales agroquímicas afincada en Argentina (la suiza Syngenta) publicó un folleto publicitario en la que daba por fundada la “República de la Soya”. Esa nueva “república” estaría integrada por las áreas de producción de soya de Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay. En septiembre de 2013, el presidente de la Comisión de Medio Ambiente, Vigilancia y Control del Congreso del Brasil e integrante de la llamada “bancada ruralista” era, ni más ni menos, el primer productor individual de soya en el mundo. Este par de datos, que están lejos de ser sólo una anécdota, ilustran la dimensión de la presencia y del poder de la agroindustria en nuestra región. Estos datos y muchos otros forman parte de las disertaciones

del médico veterinario argentino Eduardo Spiaggi y del investigador brasileño Michael F. Schmidlehner. Aquí, a manera de invitación a leerlos, apenas un puñado de esa valiosa información.

La soya en Argentina representa el 60 por ciento del total del área sembrada en ese país y el 28 por ciento del total de sus exportaciones, por encima de la industria automotriz y de la petroquímica. En Argentina existen alrededor de 73 mil productores de soya, pero sólo el seis por ciento de ese número de productores (poco más de cuatro mil) se encarga del 54 por ciento de la producción total. Este reducido número de productores son, en realidad, grandes inversionistas que funcionan en base una red de contratos, es decir, alquilan tierras, alquilan equipos y aplican un único paquete de tecnología e insumos. Es la agricultura de gran escala, la agricultura sin agricultores.

El estado de Mato Grosso en Brasil concentra el 32 por ciento de la producción total de soya en ese país y el nueve por ciento de la producción mundial. El Estado de Mato Grosso es también responsable del 78 por ciento de la deforestación en la Amazonía brasileña. Un estudio reciente sobre la expansión de la agricultura de gran escala en la Amazonía brasileña, particularmente novedoso porque relaciona el impacto del agronegocio con sus niveles de productividad, anuncia que para el año 2050 el aumento de la actividad agropecuaria en esta región provocará la pérdida de la biomasa amazónica en un 65 por ciento; el estudio señala también que, debido a la disminución de las lluvias en la región, disminuirá también notablemente el nivel de rendimientos de los cultivos en términos productivos: a un crecimiento del diez por ciento de esos cultivos corresponderá una disminución del 25 por ciento de su productividad. El Estado del Acre aprobó en 2010 una

“pionera” ley que define como “servicios ambientales” la captura de carbono, la conservación de la biodiversidad, la regulación del clima y hasta la conservación de la belleza escénica natural; esos “servicios” son certificados técnicamente para que una agencia pueda comercializarlos.

Los pueblos indígenas en medio del capitalismo. Las cuatro disertaciones que integran la última parte de este capítulo son —si el lector tiene presente las disertaciones que la preceden— una suerte de “natural” consecuencia de las primeras. Aquí, en este recorrido por los contextos económicos y políticos que rodean (cercan, mejor) las batallas que libran los pueblos indígenas de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y el Pueblo Mapuche, las hipótesis, conjeturas o presupuestos teóricos se materializan crudamente en esa abierta y permanente contradicción entre el extractivismo reinante en la región y las formas de vida de esos pueblos. En el caso boliviano, como en el de Colombia, Ecuador y Perú, el conflicto se evidencia en la aplicación de la conquista indígena de la consulta previa, libre, informada y de “buena fe” (las comillas apuntan, en especial, a su aplicación en Bolivia y Perú). En el caso del Brasil, el cerco sobre los territorios indígenas tiene como alfil la construcción de obras de infraestructura (hidroeléctricas, carreteras, ferrovías, puertos e hidrovías) financiadas por el asombroso poderío económico del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, el conocido BNDES, cuyos capitales superan los del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF) juntos.

Xavier Albó (Bolivia), Miguel Palacín (Perú), Guillermo Carvalho (Brasil) y Moira Millán (Pueblo Mapuche) son los disertantes que cierran este capítulo.



George Gelber es actualmente asesor principal de políticas en CAFOD, la Agencia Católica para el Desarrollo de Inglaterra, en temáticas como alimentación, agricultura y protección social. Se desempeñó como Director de la Unidad Política de esta institución. CAFOD trabaja con comunidades locales en 64 países, ayudando principalmente a definir sus necesidades. Este propósito se logra a través de más de 500 organizaciones de la contraparte, organizaciones locales honestas, donde trabaja gente de la comunidad, todos con una meta común: reducir la pobreza.

La Economía

Hambrientos o productivos: los pequeños agricultores frente al G-8 y la globalización

George Gelber

Siendo el único conferencista transatlántico, voy a ampliar el enfoque, hasta ahora regional, con una mirada a algunas políticas y procesos internacionales que también tienen impacto sobre los pequeños agricultores en todo el mundo, no solamente aquí, en América Latina. Específicamente, voy a mencionar la denominada “Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición”, una iniciativa de los Estados Unidos y del grupo de los ocho países más ricos del planeta, el G-8²⁰. Voy a mencionar, además, el fenómeno de apropiación de tierras —*land grabbing*, como decimos en inglés—, utilizando el ejemplo de Sierra Leona, un pequeño país africano. Y finalmente voy a referirme brevemente a los tratados de libre comercio.

20 El G-8 es el grupo de países industrializados del mundo cuyo peso político, económico y militar es muy relevante a escala global. Está conformado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia.

Comienzo con una cita, la del economista agrícola Michael Lipton²¹, escrita en el año 1977²². Juzgarán ustedes si lo que este economista británico escribió, hace 40 años, todavía tiene vigencia hoy. Este economista dijo: “El sector rural contiene la mayor parte de la pobreza y también la mayoría de las oportunidades de avance social y económico de bajo costo. Pero el sector urbano contiene la mayor parte de la capacidad de

21 **Michael Lipton** (1937): economista británico especializado en temas relativos a la pobreza rural. Ha desarrollado su trabajo en la Universidad de Sussex y ha contribuido a publicaciones especializadas de instituciones como el Banco Mundial (2000-2001). Ha sido miembro de varios institutos universitarios de estudios sobre desarrollo (1967-94) y ha fundado la unidad de investigación de la pobreza de la citada universidad.

22 **Michael Lipton**: *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*. Harvard University Press, 1977.

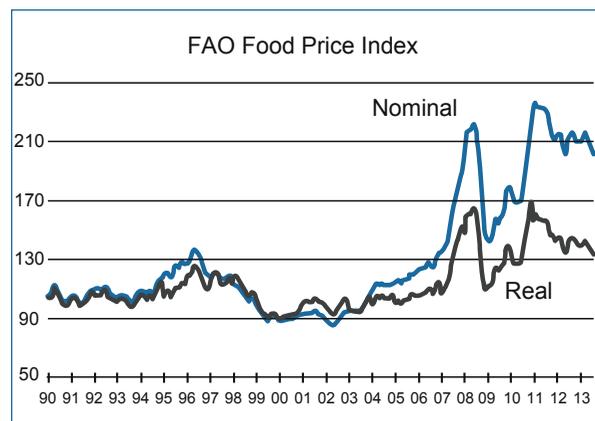
incidencia, de la organización y del poder. Es así que las clases urbanas han podido ganar la mayoría de las rondas de la lucha con el campo”. ¿Ha cambiado esta situación? Lo que ha cambiado, sin lugar a dudas, es el número de los actores involucrados en el tema. Ahora, lo que ocurre en el mundo rural está determinado, en gran medida, por las instituciones financieras y los fondos soberanos de inversión²³, es decir, los grandes capitales acumulados en los países exportadores de petróleo, los de Arabia Saudí y los de los países del Golfo Pérsico, principalmente. Y también hay que mencionar, entre esos actores, a las grandes empresas del agronegocio y a los gobiernos que aceptan o no sus planes.

Nos encontramos en una coyuntura en la que, nuevamente, el hambre, la agricultura y los agricultores, ocupan un lugar prioritario en la agenda de las Naciones Unidas y de las agencias internacionales, y en la agenda de los gobiernos del G-8 y de la Unión Europea. Y, por supuesto, la agricultura es también hoy una de las principales preocupaciones de los inversionistas internacionales. ¿Por qué? Hay dos razones principales: en primer lugar, el impacto de los altos precios de los alimentos en la economía global y, en segundo lugar, la proximidad del año 2015, cuando se evaluará el compromiso asumido hace 13 años por prácticamente todos los países del planeta de reducir a la mitad la proporción de la población mundial que experimenta diariamente el hambre. Este compromiso está incluido en los llamados Objetivos del Milenio²⁴.

Aquí, en este primer gráfico (Gráfico 1), vemos la evolución de los precios de los alimentos desde 1990. Notarán ustedes los picos más altos de los años 2008 y 2011, y una ligera baja en los dos últimos años, aunque la tendencia general nos indica que estos precios seguirán subiendo. El salto en los precios de los alimentos en

2008 y 2011, como sabemos, no sólo provocó revueltas en decenas de ciudades en mundo, sino que demostró que el sistema alimentario mundial se mantiene en un equilibrio muy inestable, agravado por el cambio climático. Estas crisis nos recordaron a todos, además, que la tierra arable con acceso al agua es un recurso muy limitado.

Gráfico 1
Evolución de los Precios de los Alimentos



Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO.

En el plano internacional, la crisis de 2008 provocó un pronunciamiento —sobre seguridad alimentaria— de los países del G-8 reunidos en Italia en 2009²⁵. Los líderes presentes en esa reunión acordaron revertir el descenso de décadas en la ayuda internacional a la agricultura y adoptar una estrategia distinta y amplia, poniendo especial énfasis en planes que sean apoyados por los gobiernos y en países donde esos planes requieren ponerse en marcha con urgencia.

A nivel de los inversionistas, el salto de los precios en 2008 y 2011 intensificó el deseo de adquirir o alquilar tierras aptas para la agricultura.

Por otra parte, los gobiernos que habían firmado la declaración que establece los Objetivos del Milenio se dieron cuenta de que algunos países, principalmente en África, no van a alcanzar la meta de reducir por la mitad

23 Un **fondo soberano de inversión** es un vehículo de inversión de propiedad estatal que controla una cartera de activos financieros nacionales e internacionales. Los fondos más conocidos pertenecen a Estados del golfo pérsico y de Arabia Saudí. Son fondos que han acumulado grandes reservas financieras provenientes de sus yacimientos petrolíferos.

24 Los Objetivos del Milenio son ocho propósitos de desarrollo que, fijados el año 2000 por los 189 países miembros de las Naciones Unidas, deben alcanzarse en 2015. El primero de esos objetivos es erradicar la pobreza y el hambre.

25 La **35ª Cumbre del G-8** se celebró, entre el 8 y el 10 de julio de 2009, en la ciudad de L'Aquila, Italia.

la proporción de la población que vive en la extrema pobreza y que padece hambre.

Veamos, inicialmente, algunas cifras globales que ayudan a entender la dimensión de la problemática de la que estamos hablando (Cuadro 1).

Cuadro 1
Cifras globales

Personas viven en la extrema pobreza (con menos de 1,25 dólares diarios): 1.200 millones ²⁶ .
Hambrientos en el mundo: 842 millones ²⁷ .
Habitantes rurales: 3.100 millones ²⁸ .
Habitantes rurales que padecen del hambre: 631 millones (75%) ²⁹ .
450 millones ³⁰ de pequeñas propiedades rurales producen los alimentos consumidos por el 70% de la población mundial ³¹ .

Como vemos, hoy en día, alrededor de 850 millones de personas experimenta el hambre diariamente en comparación con los mil millones de hambrientos en 1990³². Y si bien es cierto que millones de personas han

logrado salir de la extrema pobreza y ya no padecen hambre, esto se debe mayormente a dos décadas de fuerte crecimiento económico en Asia, y especialmente en China. La situación por países individualmente considerados, sin embargo, y especialmente en África, es menos alentadora.

“En todo el mundo existen alrededor de 450 millones de pequeñas propiedades campesinas de menos de dos hectáreas de extensión. Estas propiedades constituyen cerca del 85 por ciento del total de las propiedades agrícolas en el mundo, sostienen aproximadamente a 2,2 mil millones de personas, un tercio de la población mundial, y producen el 70 por ciento de los alimentos consumidos en todo el mundo, y el 80 por ciento de los alimentos consumidos en África y Asia.”

Hoy, a nivel mundial, se reconoce que los campesinos o habitantes de las zonas rurales representan el 70 por ciento de las personas que viven en la extrema pobreza y, por lo tanto, un esfuerzo significativo de mejorar su productividad tendría efectos positivos tanto para ellos como para la oferta de alimentos. Asimismo, son 3,1 mil millones de personas las que viven en las zonas rurales en los países en desarrollo; en Asia del sur, la población rural constituye el 70 por ciento de la población total; en África subsahariana ese porcentaje alcanza el 64 por ciento, mientras que en América Latina la población rural representa sólo el 21 por ciento³³ del total de la población. Se sabe también que las 450 millones de pequeñas propiedades rurales que existen en el mundo producen el 70% de los alimentos que consumimos.

Un desglose de esas cifras figura en el siguiente gráfico que nos muestra la pobreza rural (Gráfico 2). Las columnas más cortas representan la extrema pobreza y las más altas la pobreza “normal”, digamos. Desde otro punto de vista, el gráfico explica por qué América Latina ha dejado de ser un área de interés para las agencias

26 **Cifras de las Naciones Unidas:** <http://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml>

27 **Cifras del Programa Mundial de Alimentos:** <http://www.wfp.org/hunger/stats>

28 **IFAD:** Rural Poverty Report 2011. Página 47 <http://www.ifad.org/rpr2011/report/e/rpr2011.pdf>

29 **World Food Programme (WFP),** Who are the hungry?: <http://www.wfp.org/hunger/who-are>

30 *Supporting Smallholders Is Crucial To Food Security.* discurso al G8 a cargo del Presidente del IFAD, **Lennart Båge**, publicado en el informe especial del G8 del diario Financial Times del 7 de julio de 2008: <http://www.ifad.org/events/op/2008/g8.htm>

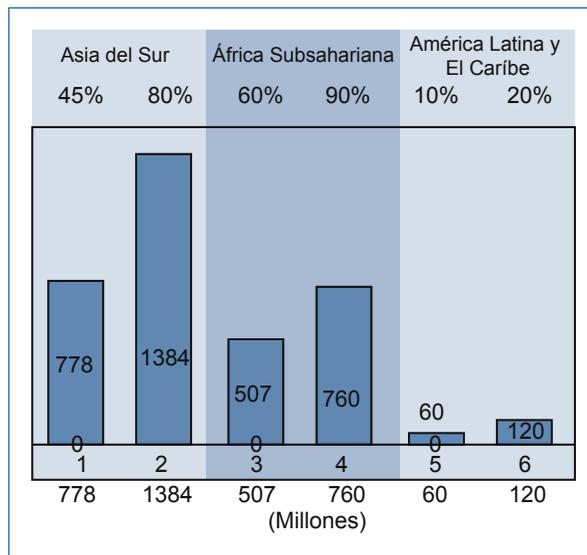
31 **ETC Group:** informe *Who will feed us?* http://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/ETC_Who_Will_Feed_Us.pdf

32 **Cifras del Programa Mundial de Alimentos:** <http://www.wfp.org/hunger/stats>

33 **Rural Poverty Report 2011,** Página 47: <http://www.ifad.org/rpr2011/report/e/rpr2011.pdf>

internacionales donantes por el número relativamente bajo de personas rurales que viven en la extrema pobreza y en la pobreza “normal”.

Gráfico 2
Pobreza Rural 2011



Fuente: Exposición de George Gelber.

Como se observa, las cifras se desglosan por regiones: en Asia del sur —India, Sri Lanka, Pakistán y otros países—, el 45 por ciento de la población (778 millones de personas) vive en la extrema pobreza; en África Subsahariana son 507 millones de personas que viven en esa condición (el 60 por ciento del total de la población); en América Latina, la extrema pobreza o la indigencia alcanzan al 11,4 por ciento de la población total, es decir, 60 millones de personas en total, y de ellos, sólo la mitad vive en las zonas rurales³⁴.

Las pequeñas propiedades campesinas

En todo el mundo existen alrededor de 450 millones de pequeñas propiedades campesinas, o sea, propiedades de menos de dos hectáreas de extensión³⁵. Estas

34 *Ibid.*

35 *Supporting Smallholders Is Crucial To Food Security*, discurso al G8 a cargo del Presidente del IFAD, Lennart Båge, publicado en el informe especial del G8 del diario

propiedades, que constituyen cerca del 85 por ciento del total de las propiedades agrícolas en el mundo, sostienen aproximadamente a 2,2 mil millones de personas, un tercio de la población mundial. Producen el 70 por ciento de los alimentos consumidos en todo el mundo, y el 80 por ciento de los alimentos consumidos en África y Asia. Mejorar la productividad de estas pequeñas propiedades, por tanto, es universalmente considerado como un elemento clave para reducir la pobreza rural y para aumentar la oferta de alimentos en aquellos países en donde millones de personas no tienen lo suficiente para comer.

Pero éste es el punto donde tenemos que dejar de hablar de pequeños productores como un solo grupo, como un grupo homogéneo, pues los economistas agrícolas calculan que solamente el 25 por ciento de los pequeños agricultores tienen las condiciones —principalmente la condición de tener suficiente tierra— que les permiten producir lo suficiente para sostenerse a sí mismos y a sus familias durante todo el año. Hay dos categorías más. Los que no pueden vivir durante todo el año en base a los alimentos y los ingresos que proveen sus propiedades; estos agricultores tienen que buscar trabajo fuera de sus tierras, en las propiedades de otros agricultores donde se emplean como jornaleros, o bien optan por establecerse como migrantes en las ciudades o en otros países. El tercer grupo son aquellos que realmente deberían abandonar la agricultura porque esta actividad no les ofrece las más mínimas condiciones para su futuro: sus tierras son demasiado pequeñas o simplemente no la tienen. Estos agricultores y sus familias pasan hambre y pueden ser ubicados entre los “ultra” pobres, aquellos que sobreviven con menos de 50 centavos de dólar por día y que, en su gran mayoría, el 75 por ciento, vive en el África subsahariana³⁶.

Se ha hecho un análisis parecido del sector de la pequeña agricultura en América Latina. Según cifras

Financial Times del 7 de julio de 2008: <http://www.ifad.org/events/op/2008/g8.htm>

36 **Cifras de 2004, IFPRI** (*International Food Policy Research Institute*); *The World's Most Deprived – Characteristics and Causes of Extreme Hunger* (autores: Akhter U. Ahmed, Ruth Vargas Hill, Lisa C. Smith, Doris M. Wiesmann, and Tim Frankenberger). Washington D.C. 2007, página 9

de las Naciones Unidas, las 15 millones de pequeñas propiedades³⁷ de la región representan el 80 por ciento de todas las propiedades rurales. Estas 15 millones de propiedades se dividen en tres grupos. El primero de ellos lo constituyen las casi 10 millones de granjas de subsistencia, con 100 millones de hectáreas en donde los hogares obtienen gran parte de sus ingresos de empleos no agrícolas, remesas o subsidios sociales. En el segundo grupo figuran las cuatro millones de granjas con 200 millones de hectáreas integradas a mercados agrícolas pero que enfrentan importantes limitaciones derivadas de su dotación de bienes en los contextos próximos en que operan. Y, finalmente, aproximadamente un millón de granjas familiares son las que contratan alguna mano de obra permanente, manejan unas 100 millones de hectáreas y son altamente productivas.

El desempeño y oportunidades de estos agricultores familiares son determinados en gran medida por las características de su contexto más próximo, que en la mayoría de los casos es desfavorable. Claro que éste es un análisis netamente económico, no considera a los pequeños productores como portadores de importantes valores culturales, y cada país, bajo este análisis, presenta un cuadro distinto, pero aún así, puede tener importantes implicancias para las políticas agrícolas.

“En América Latina existen 15 millones de pequeñas propiedades agrícolas que representan el 80 por ciento de todas las propiedades rurales en la región. De ellas, solamente un millón son las que contratan alguna mano de obra permanente, manejan unas 100 millones de hectáreas y son altamente productivas.”

Palabras, sólo palabras, y acciones concretas

Para completar el panorama, hace falta citar las buenas palabras que suelen pronunciar los líderes mundiales, aquellos que realzan la importancia de los pequeños agricultores en el planeta. Cito, por ejemplo, a Kofi

37 **Julio A. Berdegué y Ricardo Fuentealba**; IFAD: *The State of Smallholders in Latin America*. Rome. 2011, página 5.

Annan, ex secretario general de las Naciones Unidas y ahora presidente de la Alianza por una Revolución Verde en África (AGRA, *Alliance for a Green Revolution in Africa*). Kofi Annan dice: “Donde quiera que sea tiene que haber un enfoque inquebrantable para mejorar la productividad y la rentabilidad de los pequeños agricultores, de quienes la mayoría son mujeres, creando oportunidades para que puedan cambiar la agricultura de subsistencia por la agricultura como empresa viable; fomentando la cooperación a nivel de la comunidad para empoderar a agricultores individuales, asegurando que sean bien organizados y que tengan acceso a semillas, fertilizantes, conocimientos técnicos y mercado, para que puedan cumplir cabalmente su papel en la transformación de la agricultura africana, y acogiendo las nuevas tecnología para darles a las generaciones más jóvenes mejores oportunidades de manera que puedan jugar un papel mayor en la revolución agrícola”³⁸.

Bonitas palabras, pero, ¿cuáles son las iniciativas que se han lanzado para darles vida a estas palabras? La respuesta del G-8 es la denominada “Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición”³⁹. Esta iniciativa fue lanzada por el presidente Barack Obama en la reunión del G-8 el año pasado, y reafirmada este año en la reunión en el Reino Unido. La “Nueva Alianza” se caracteriza por su dependencia de las

38 **Kofi Annan** (Chairman AGRA); *Accelerating Beyond the Tipping Point. Summary of Opening Remarks, African Green Revolution Forum*, 27 September 2012, Arusha, Tanzania:

http://192.156.137.169/~agrforum/images/stories/downloads/Kofi_Annan_opening_remarks_AGRF_2012.pdf

39 La “Nueva Alianza” es una asociación entre países del G8, gobiernos africanos y empresas privadas (entre las que se incluyen Monsanto, Syngenta, Cargill y Yara) con el objetivo de sacar de la pobreza a 50 millones de personas en los próximos diez años. Trata de hacerlo no solo por medio de la ayuda al desarrollo sino animando a los dirigentes africanos a “volver a definir las políticas para mejorar las oportunidades de inversión” y de este modo “catalizar la inversión del sector privado en la agricultura africana”. Las políticas en cuestión conciernen a las semillas, a los pesticidas, a los fertilizantes, a la posesión de la tierra, a los recursos de agua y a cualquier otro dominio en el que las prácticas locales, en caso de “no reformarse”, pueden constreñir la inversión potencial de la agroindustria.

[<http://www.umoya.org/index.php/soberanalimentaria-rea-temca-28/10443-el-gran-acaparamiento-de-tierras-del-g8-nueva-alianza-para-la-seguridad-alimentaria-y-la-nutricion>]

grandes inversiones del sector agropecuario, el *agribusiness* [agronegocio]. Los patrocinadores de la iniciativa se enorgullecen de haber convencido a las empresas a que inviertan sumas multimillonarias en su empeño, y entre esas empresas figuran Dupont, Monsanto, Syngenta, Cargill, Unilive y Yara, una empresa noruega de fertilizantes. Estas empresas y otras han prometido inversiones de más de 3.000 millones de dólares⁴⁰.

¿Y por qué esta iniciativa se localiza en África y no en Asia, donde hay más pobres extremos en las zonas rurales? Es difícil imaginar a India, uno de los súper poderes de las economías emergentes, aceptando el grado de intromisión y control que ejercen sobre África los países donantes y sus grandes empresas. Además, África subsahariana representa la última frontera para las inversiones agrícolas. El tipo de inversión contemplada por esas empresas se enfoca hacia la agricultura de exportación y el establecimiento de redes de distribución para sus productos. De hecho, la Nueva Alianza, más que una iniciativa que prioriza las preocupaciones del pequeño agricultor, es un caballo de Troya para introducir a las grandes empresas del agro en países donde hasta ahora temían invertir. El papel de los productores indígenas, según los postulados de la Nueva Alianza, sería el de proveer a las empresas agro exportadoras su producto primario, por ejemplo arvejas o flores, o de ser consumidores de los insumos agrícolas que producen estas grandes empresas. Los pequeños agricultores de África no han tenido ningún papel en el diseño de la Nueva Alianza ni en su monitoreo o evaluación.

En cuanto a la nutrición, el enfoque es aprovechar la tecnología más moderna para enriquecer con micronutrientes los alimentos básicos de los africanos, o sea, los alimentos que comen los pobres, porque los alimentos más nutritivos están fuera de su alcance. Se trata de utilizar las últimas técnicas, pero no para la modificación genética de algunos cultivos tradicionales africanos, como el camote, de manera que estos cultivos contengan más vitaminas. El Centro Internacional de la

Papa en Perú participó en este proyecto financiado por la Fundación Bill y Melynda Gates⁴¹. Quince organizaciones de la sociedad civil y de agricultores de África firmaron una carta criticando esta iniciativa: “Hoy en día enfrentamos dos aspiraciones distintas en África. El deseo de recuperar el control de nuestro desarrollo y, por el otro lado, la tentación de una dependencia excesiva sobre los recursos externos. Los gobiernos africanos deberían otorgarnos las mejores oportunidades a los más importantes inversionistas en la agricultura, o sea, los que asumen los riesgos dentro de sus empresas familiares, es decir, a los pequeños agricultores y no a las fuentes de capital urbanas y extranjeras”⁴².

Esta ola de inversión auspiciada por la Nueva Alianza es distinta de las inversiones en tierras denominadas *land grabbing*, la apropiación o acaparamiento de tierras. Las fuerzas motrices de estas inversiones son el deseo de establecer control sobre tierras arables con acceso al agua, previendo que, como consecuencia del aumento de la población mundial y el crecimiento económico, la demanda por los alimentos va a crecer en los próximos años. Además, los países que son o van a llegar a ser importadores netos de alimentos, como Arabia Saudita y los estados petrolíferos del Golfo Pérsico, y también China y Corea del Sur, quieren asegurar para el futuro su propia seguridad alimentaria. Hay que agregar también, en este fenómeno, a las empresas que quieren adquirir tierras por razones especulativas.

El gráfico siguiente (Gráfico 3) muestra dónde están las grandes inversiones en tierras: se ve que África tiene la mayoría, la siguen Asia y América Latina; muy pocas

40 **Informe de USAID**, 8 de abril de 2013: <http://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/more-3-billion-private-sector-investment-new-alliance-food-security-and>

41 **DFID** (*Department for International Development, Reino Unido*); comunicado de prensa; DFID Research: sweet solutions to boost Vitamin A:

<https://www.gov.uk/government/case-studies/dfid-research-sweet-solutions-to-boost-vitamin-a>

Bill and Melinda Gates *Foundation: Sweetening Lives with SweetPotato*:

<http://www.gatesfoundation.org/Media-Center/Press-Releases/2009/10/Sweetening-Lives-with-Sweetpotato>

42 **Food First**; *Letter from African Civil Society Critical of Foreign Investment in African Agriculture at G8 Summit*. 15 de mayo de 2012: <http://www.foodfirst.org/en/Challenge+to+-Green+Revolution+for+Africa>

Gráfico 6
Países inversores en tierras en Sierra Leona



Fuente: www.landmatrix.org

ADDAX (Fotografía 1) es el nombre de una empresa privada registrada en el paraíso fiscal de las Islas Vírgenes Británicas⁴⁵. Esta compañía, a la que estudiamos en CAFOD, ha alquilado en Sierra Leona 14.500 hectáreas de tierra por 50 años con una opción por 20 años más. Es una inversión en cultivos de caña de azúcar para producir etanol, respondiendo así a la directiva de la Comisión Europea que estipula que para el año 2020 el 10 por ciento del combustible usado para el transporte terrestre tiene que venir de fuentes renovables.

En la fotografía (Fotografía 2) y el gráfico (Gráfico 7) se observan las máquinas o pivotes de riego y su localización. Como se puede apreciar, el proyecto es muy grande. Los círculos del gráfico representan el lugar donde se desplazarán los sistemas de riego por esparcimiento circular con pivotes de hasta 500 metros de largo. La

empresa, muy inteligentemente, casi no ha desplazado de sus tierras a las familias de población local, dejando sus caseríos y pequeños cultivos intactos entre los círculos de las áreas de riego. El proyecto, sin embargo, sí ha expropiado sus tierras comunales, ofreciendo a cambio una chacra para el cultivo del arroz, además de algunos trabajos pagados, como por ejemplo guardianes de las instalaciones de la empresa. Por su bajo nivel educacional, pocas personas pueden optar a los trabajos más cotizados, como mecánicos u operadores de las grandes maquinarias empleadas en el proyecto. Cada familia ha firmado un documento aceptando una magra compensación, tal vez encandilada por las ofertas de de la empresa de construir clínicas y escuelas, y también presionadas por el apoyo entusiasta del Primer Ministro de Sierra Leona al proyecto.

Por supuesto, no hay forma de idealizar la vida de estos campesinos. Al entregar la tierra pierden toda posibilidad de un futuro en el que ellos y sus hijos podrían soñar con ser agricultores mejor educados, más productivos y mejor capitalizados. En las dos siguientes fotografías (Fotografías 3 y 4) observamos un pueblito típico de Sierra Leona y campesinos trabajando una

45 Las **Islas Vírgenes Británicas** (en inglés: *British Virgin Islands*) es un territorio británico de ultramar localizado en el canal de Francis Drake, al este de Puerto Rico, en aguas del Mar Caribe. Las islas forman parte del archipiélago de las Islas Vírgenes, siendo las otras islas parte de las Islas Vírgenes de los Estados Unidos y de las Islas Vírgenes Españolas pertenecientes a Puerto Rico.

Fotografía 2



Pivotes de riego por aspersión circular instalados por la empresa ADAX en Sierra Leona.

Fotografía 3



Un caserío de Sierra Leona.

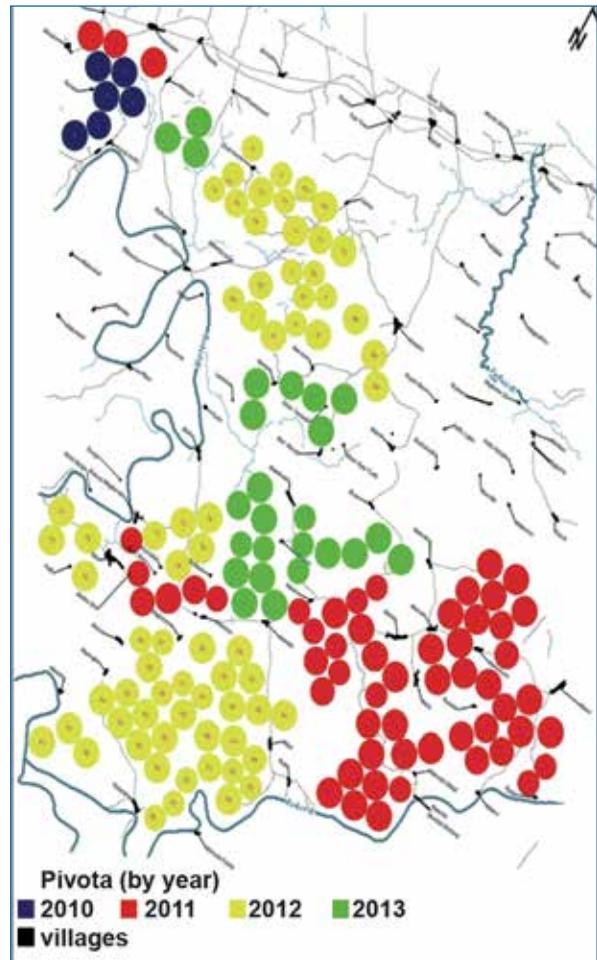
Fotografía 4



Campeños cultivando arroz.

Gráfico 7

Área total del proyecto con 157 pivotes de riego



Fuente: Exposición de George Gelber.

chacra de arroz. Son agricultores de muy baja productividad, en su mayoría no tienen acceso a maquinaria agrícola de ningún tipo y usan solamente herramientas de mano. En Sierra Leona no existe escasez de tierra, pero el área que pueden cultivar está limitada por la mano de obra a nivel familiar y porque la tierra no es buena, tiene que descansar, y esto quiere decir que hay arduas tareas de limpieza antes de cada siembra.

Puede decirse, por otra parte, que la decisión por parte del gobierno de aprobar el contrato con ADDAX es “comprensible” porque, claro, el apoyo a estos agricultores significaría construir infraestructura, establecer y manejar sistemas de extensión y de asistencia técnica,

crear sistemas de crédito agrícola y proveer asistencia en el mercadeo. Planteadas así las cosas, por supuesto que es mucho más fácil firmar un contrato con una empresa que no necesita ayuda de ningún tipo, que construye sus propios caminos y tiene todo el conocimiento y capacidades que necesita. ADDAX, además, ha negociado términos muy favorables con exención de impuestos y arriendos muy bajos, aparte de contar con el apoyo de bancos internacionales de desarrollo (Cuadro 2).

Cuadro 2
El proyecto de ADDAX en Sierra Leona

ADDAX es una empresa privada registrada en paraíso fiscal de British Virgin Islands.
El proyecto supone una inversión total de 318 millones de dólares y cuenta con apoyo de fondos de agencias de desarrollo europeas y multilaterales por 133 millones de dólares.
Área alquilada: 14,500 hectáreas; área cultivada: 10,000 hectáreas.
Acuerdo de usufructo: 50 años, renovable por 20 años más.
Exención de todos impuestos sobre importación de maquinaria y otros insumos durante 5 años.
Pago anual de arriendo sobre 14.500 hectáreas: 180.000 dólares por año.
Exención de impuestos corporativos por 20 años.
125% descontable por gastos de investigación, capacitación y promoción de exportaciones.
Repatriación total de ganancias, dividendos y regalías
Protección de inversión a cargo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones del Banco Mundial (MIGA)

Fuente: Exposición de George Gelber.

Esta historia, la historia de Sierra Leona, se repite innumerables veces en toda el África, y es importante recordar que en todas las apropiaciones de tierras, hay un gobierno complaciente y un contrato que lleva

la firma de un ministro, un presidente o un primer ministro.

América Latina, territorio de los TLC

¿Y qué podemos decir de América Latina en este plano? Es evidente que el G-8, en esta región, no actúa de la misma manera que en África, sin embargo, los acuerdos comerciales patrocinados por los países miembros del G-8 en la región afectan severamente a los pequeños agricultores de América Latina. Y son muchos los gobiernos latinoamericanos que participan con bastante entusiasmo en este tipo de acuerdos. De hecho, la región tiene una telaraña de acuerdos de libre comercio tanto multilaterales como bilaterales. Según un estudio reciente, existen 58 tratados de libre comercio en América Latina. Chile es uno de los “campeones” del libre comercio con 21 acuerdos con 58 países⁴⁶. Pero mientras este tipo de acuerdos crean nuevas oportunidades para las exportaciones, al mismo tiempo crean vulnerabilidades, especialmente en la agricultura, porque los productos alimenticios nacionales entran en competencia con los productos de otros países que apoyan a sus productores agropecuarios con esquemas multimillonarios y hasta subvencionan las exportaciones cuando, debido a este apoyo, hay sobreproducción. Los ejemplos más notorios son los Estados Unidos y la Unión Europea.

“Estados Unidos y la Unión Europea apoyan a sus productores agropecuarios con esquemas multimillonarios y hasta subvencionan las exportaciones cuando, debido a este apoyo, hay sobreproducción. En el año 2002, CAFOD dio a conocer que gracias a los distintos tipos de apoyo a la industria lechera en la Unión Europea, cada vaca lechera europea ganaba dos dólares diarios, igual o más que más de la mitad de la población mundial.”

⁴⁶ José Raúl Perales: *The Hemisphere’s Spaghetti Bowl of Free-Trade Agreements*: <http://www.americasquarterly.org/perales>. Spring 2012

Sobre este tema, en el año 2002, nosotros, en CAFOD, en Londres, dimos a conocer que gracias a los distintos tipos de apoyo a la industria lechera en la Unión Europea, cada vaca lechera en la Unión Europea ganaba dos dólares diarios, igual o más que más de la mitad de la población mundial. Y si bien se ha producido hace poco una reforma a la Política Agraria Común (PAC⁴⁷) en Europa, ésta sigue distorsionando el comercio internacional. En buenas cuentas, esta reforma ha sido una oportunidad perdida. El año pasado el costo del PAC fue de 53 mil millones de euros, y consumió el 45 por ciento del presupuesto global de la Unión Europea, y esto para un sector, la agricultura, que contribuye sólo al 1,6 por ciento del producto bruto⁴⁸ de la UE. A la vez, en promedio, los agricultores europeos reciben del PAC el 22 por ciento de sus ingresos anuales⁴⁹. Se calcula que si se eliminarían todos los elementos distorsionantes que provoca el PAC en el comercio internacional, las exportaciones latinoamericanas de cultivos subirían en un 2,8 por ciento y las de ganado en un 12,7 por ciento⁵⁰. Pero, claro, no serían los pequeños agricultores los que aprovecharían estas ganancias, sino los grandes agroexportadores, pues sabemos muy bien que los pequeños agricultores son los más vulnerables cuando se trata de importaciones de otros países, dado que estos agricultores difícilmente pueden competir en precio y en calidad con productores que reciben mucha asistencia técnica y gozan de todo tipo de apoyo a la producción y a la exportación.

47 **La Política Agrícola Común (PAC)** es una de las políticas más importantes del sistema institucional de la Unión Europea (UE). La PAC gestiona las subvenciones que se otorgan a la producción agrícola en la Unión Europea.

48 **Mark Tran:** *EU agriculture policy 'still hurting farmers in developing countries*; *The Guardian*, 11 de octubre de 2011: <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/oct/11/eu-agriculture-hurts-developing-countries>

49 *Ibid.*

50 **Pierre Boulanger, Patrick Jomini, Xiao-guang Zhang, Catherine Costa and Michelle Osborn** (*Faculty of Business and Economics, University of Lausanne*): *An economic assessment of removing the most distortive instruments of the Common Agricultural Policy (CAP)*. September 2010: http://www.etsg.org/ETS2010/papers/Boulanger_Jomini_Zhang_Costa_Osborne.pdf

Así, por ejemplo, para los pequeños productores de Chile, Perú y México, el acuerdo de libre comercio Trans-Pacífico⁵¹ representa una nueva amenaza. Este acuerdo tiene 13 países miembros de Asia, de las Américas, más Australia y Nueva Zelanda —no está China— que son responsables del 40 por ciento del comercio mundial y del 8,6 por ciento del comercio mundial⁵². Los pequeños agricultores, que no participan en la agricultura industrial, han sido excluidos de las negociaciones del acuerdo Trans-Pacífico. Los comités asesores de este acuerdo en los Estados Unidos están integrados por representantes de las corporaciones agroindustriales más grandes, incluyendo a Pepsi Cola, Tyson Fruits, Cargill, Coca Cola, Craft Foods y también la Asociación Americana de la Soya y el Instituto Americano de la Carne⁵³. En todo caso, el blanco principal de los grandes agroexportadores del acuerdo Trans-Pacífico es Japón, el más grande importador de alimentos en el mundo, que además tiene una agricultura súper protegida con aranceles, por ejemplo, de hasta 800 por ciento para el arroz⁵⁴. Los agricultores de los países latinoamericanos miembros del acuerdo tendrán que competir con los

51 **El Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica** (en inglés: *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership o Trans-Pacific Partnership, TPP*), también conocido como el Acuerdo P4, es un tratado de libre comercio multilateral que tiene como objetivo liberalizar las economías de la región del Asia-Pacífico. El tratado fue firmado originalmente por Brunéi, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, el 3 de junio de 2005 y entró en vigencia el 1 de enero de 2006. El propósito del acuerdo original era eliminar el 90% de los aranceles entre los países miembros al 1 de enero de 2006, y eliminarlos completamente antes de 2015. Otros ocho países —Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Perú y Vietnam— están en negociaciones para entrar al grupo.

52 **Joshua Meltzer:** *Brookings Institute; Japan to Join the Trans-Pacific Partnership – Finally!*; 18 de marzo de 2013: <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2013/03/18-japan-joins-trans-pacific-partnership-meltzer>

53 **Anders Riel Muller, Ayumi Kinezuka & Tanya Kerksen:** *The Trans-Pacific Partnership: A Threat to Democracy and Food Sovereignty*. Food First. 31 de agosto de 2013: <http://www.bilaterals.org/spip.php?article23637>

54 **Stephen Harner:** *TPP or No TPP Japanese Agriculture Must Be Reformed*; *Forbes Magazine*; 19 de agosto de 2013: www.forbes.com/sites/stephenharner/2013/08/19tpp-or-no-tpp-japanese-agriculture-must-be-reformed/

productos alimenticios de algunos de los países agroexportadores más agresivos en el mundo.

Los puntos de partida para las iniciativas auspiciadas por el G-8 son el respeto absoluto al mercado libre y la fe y la esperanza de que la tecnología pueda brindar soluciones al hambre. Por otro lado, los gobiernos de

los “países-recipientes” de la cooperación internacional, tienden a ver, todavía, a los pequeños productores como un escollo para el desarrollo y no como un recurso positivo. En ambas perspectivas, por supuesto, está ausente la justicia social.

Gracias.



Aurelio Suárez Montoya es ingeniero industrial de la Universidad de los Andes. En 2011 fue candidato del Polo Democrático Alternativo a la Alcaldía de Bogotá. Dirigente gremial y político. Director Ejecutivo de la Asociación Nacional por la Salvación Agropecuaria y Presidente de la Unidad Cafetera Nacional. Miembro de la Red Colombiana frente al Libre Comercio y el Alca, Recalca. Columnista de varios diarios y autor de varios libros, entre ellos “El infarto de Wall Street: 2008. Economía de los Estados Unidos” (2009).

La Economía

Las crisis del capitalismo, los tratados de libre comercio y la agricultura

Aurelio Suárez Montoya

Quiero empezar señalando que mi intervención es fundamentalmente una intervención de comentarios, todos ellos enmarcados en una sustentación teórica de los elementos que creemos permiten un análisis equilibrado y serio de los Tratados de Libre Comercio y, por supuesto, de su impacto en el sector de la agricultura.

Hace algunos años estuve aquí en La Paz, cuando todavía Bolivia andaba en el forcejeo interno entre seguir con los países andinos en la negociación de tratados de libre comercio con Estados Unidos o no hacerlo. Fui invitado por alguna fundación para exponer elementos sobre ese Tratado de Libre comercio. ¿Qué es lo nuevo en este tema? Una cosa, ya de por sí incua, eran los tratados de libre comercio antes de la crisis económica mundial de 2008, y otra cosa hoy, después de de esa crisis. Es decir, si algo dije en 2005 en La Paz, hoy tengo que comple-

mentarlo con los elementos que surgen de manera más reiterada después de la referida crisis económica financiera mundial.

Recordemos, primero, cuáles son las características de esa crisis, de la cual, entre otras crisis, el mundo capitalista occidental no se ha repuesto. Lo primero que hay que recordar es que cuando empezó la crisis se escuchaban cosas como “es el derrumbe del capitalismo”; otros decían “se acabaron los mercados financieros”; casi era una unanimidad el fracaso del modelo neoliberal o del neoliberalismo. La verdad es que esta crisis tiene elementos de cada uno de esos puntos. ¿Cuál es la característica principal de esta crisis? La característica principal de esta crisis es una caída en la tasa de ganancia del capital a nivel global. Algunos ejercicios con metodologías más o menos aprobadas,

muestran que ese descenso en la tasa de ganancia del capital termina siendo un factor determinante para el quebranto económico, un *crack* económico quizá sin precedentes desde hace más de 80 años.

A pesar de que en las últimas décadas buena parte de la manufactura, sobre todo la de los principales centros industriales del mundo, se había desplazado a sitios en los cuales la tasa salarial era supremamente baja, no obstante ello, con el transcurso del tiempo, la tasa de salarios se fue incrementando, e incluso en algunas zonas, como China, crece hoy por encima de la productividad, lo cual impacta de manera profunda la tasa de ganancia del capital a escala global. Es tal la magnitud de ese impacto, que hoy el mundo está, en primer lugar, intentando por todos los medios, incluidos los violentos, tratar de recuperar la tasa de ganancia del capital para reenderizar la crisis capitalista que es sistémica, es decir, que cubre a todos los sectores y que es global.

El segundo elemento de esta crisis capitalista sistémica es que su estallido se produjo en el corazón de los mercados financieros. Lo que el mundo vio, por decirlo de alguna manera, es un “infarto” en Wall Street. Lo que vimos fue una supresión de los movimientos de sístole y de diástole del capital; una interrupción en los circuitos de compra y venta y en los circuitos de circulación del dinero. Esa crisis financiera, esa manifestación en los mercados financieros, corresponde a la actual estructura económica global. Tomando algunos estudios del Banco de Pagos Internacionales⁵⁵, se puede decir que hoy en el mundo, por cada dólar circulante, pueden haber cerca de diez dólares representados en títulos valores especulativos, títulos de deuda, mercados futuros, acciones, seguros y reaseguros, es decir, todas las formas del capital que conocemos.

55 **El Banco de Pagos Internacionales** (BPI; en inglés *Bank for International Settlements* o *BIS*) es el banco central de bancos centrales con sede en Basilea (Suiza). Es una organización internacional que fomenta la cooperación financiera y monetaria internacional y sirve de banco para los bancos centrales. No rinde cuentas ante ningún gobierno y presta servicios bancarios, pero solamente a bancos centrales o a organizaciones internacionales. Fue fundado por los Acuerdos de La Haya de 1930 y tiene dos oficinas de representación, una en Hong-Kong y otra en Ciudad de México.

Y esta estructura económica —en la cual hoy la forma predominante del capital es la del capital financiero— no solamente que no es sostenible, sino que amplifica las crisis propias del capitalismo, es decir, la caída de las tasas de ganancia y la interrupción de los circuitos de compra y venta por la súper producción. Estamos hoy en una realidad económica global donde predomina el capital especulativo y financiero, un mundo en el que las crisis cada vez son más recurrentes, y uno podría decir más profundas.

Hay que añadir, además, que este contexto del capitalismo contemporáneo ha contado con la implantación, desde mediados de la década de los años 80 del siglo pasado, de versiones actualizadas o reformas estructurales —como el Consenso de Washington, por ejemplo—, todas ellas basadas siempre en el apuntalamiento cada vez mayor de los dogmas neoclásicos o neoliberales, esos que consagran el libre flujo de mercancías, el libre flujo de capitales y, por supuesto, la apropiación de los patrimonios públicos por parte del capital privado y fundamentalmente especulativo y financiero. Esto, en los últimos diez años, se ha reforzado de mayor manera. Por lo tanto, los Tratados de Libre Comercio, los TCL, tienen que analizarse en el marco de este contexto.

Y no es difícil encontrar, incluso en los grandes poderes mundiales, una reafirmación de lo señalado. En el “Discurso sobre el Estado de la Unión” de Barack Obama del año 2012, por ejemplo —el discurso con el que Obama parece haber vencido la resistencia que sobre algunos tratados tenían sectores del partido Demócrata, y también del Republicano—, el presidente de los Estados Unidos dice que la tabla de salvación de su economía no está en las bases de los tratados de libre comercio, sino en la base de la exportación de capitales. Hay que entender, por supuesto, que Obama está hablando de todas las formas de capital que la exportación de capitales envuelve, porque en este mundo donde predomina el capital financiero especulativo y el agio como la forma fundamental de multiplicación y acumulación del capital, todas las demás formas económicas, en última instancia, son formas del capital financiero, incluida la exportación de mercancías y, por supuesto, la exportación de mercancías agrícolas industriales.

Este es el sentido que les otorga vigencia a los Tratados de Libre Comercio en una dimensión económica, pero también en una dimensión política, porque es necesario, para que estos tratados jueguen su papel en el mundo —y sobre todo su papel para servir de vertedero, de excedente de mercancías y capitales—, asegurar que los países se encuentren bajo la órbita neocolonial del gran capital financiero. El caso específico Colombia es un ejemplo muy claro de todo esto. Colombia es un país que ha adoptado, desde hace muchos años, pero con mayor énfasis en estos últimos años, el modelo del capital extranjero como variable principal del crecimiento, un modelo que se trata de imponer para que efectivamente los TLC, —ese marco absolutamente laxo, ese mundo donde todo es posible para el gran capital— jueguen su papel de verter los capitales y los excedentes de mercancías y, por supuesto, de trasladar las crisis e imponer que esas crisis las paguen los pueblos del mundo.

“Uno de los elementos de la actual globalización es que hay una modificación en la división actual del trabajo rural. Lo que hemos visto en los últimos 25 o 30 años es que muchos de los países han perdido la producción de alimentos básicos, especialmente de cereales y oleaginosas. Se ha configurado un retroceso en ese modelo mundial de expansión de la agricultura a todo nivel y en toda latitud. Un caso muy concreto es el caso de Colombia, que es el segundo comprador de productos agropecuarios de los Estados Unidos en América del sur.”

Un nuevo orden en el mundo rural

Es éste el contexto en el que debe entenderse la estructura actual del sector agropecuario a escala global. Cuando uno hace una revisión de la historia de los productos agrícolas en el mundo, cuando uno busca sus orígenes, sus sitios originarios, como ocurrió a principios de los años veinte del siglo pasado en uno de los congresos internacionales de ciencia, lo que uno identifica es una

serie de sitios en el mundo del que fueron originarios esos productos agrícolas, esos géneros fundamentales: el trigo en el valle del río Nilo, en la media luna fértil de los ríos Tigris y Éufrates, el maíz en México, la papa en el Perú, por ejemplo. ¿Qué ha pasado en la humanidad desde entonces? Lo que pasó en el mundo, a través de las distintas globalizaciones, es que todos estos géneros, que eran originarios de algunos sitios, fueron irrigándose por el mundo entero. Y al final, a mediados del siglo veinte, uno podía encontrar en el mundo todos estos géneros agropecuarios, con excepción de aquellos, claro, que tenían restricciones de tipo climático o ecosistémicas para poderse desarrollar, por ejemplo ciertos cultivos permanentes que no pueden desarrollarse en aquellos países que tienen estaciones marcadas, porque no soportan los crudos inviernos o los ardientes veranos. Pero, en general, se produjo en el mundo, a mediados del siglo veinte, una especie de diversificación o de irrigación generalizada de los cultivos agrícolas.

Es en este punto donde quiero subrayar uno de los elementos de la actual globalización, y ese elemento es que hay una modificación en la división actual del trabajo rural. Lo que hemos visto en los últimos 25 o 30 años es que muchos de los países han perdido la producción de alimentos básicos, especialmente de cereales y oleaginosas. Se ha configurado un retroceso en ese modelo mundial de expansión de la agricultura a todo nivel y en toda latitud. Un caso muy concreto es el caso de Colombia, que es el segundo comprador de productos agropecuarios de los Estados Unidos en América del sur, y uno de los cinco primeros si se tiene en cuenta Egipto, Arabia Saudita y otros más. Y Colombia es un país tropical, con todos los climas, con toda la potencialidad para producir todo tipo de géneros agrícolas. En 1989, Colombia podía aprovisionar su mercado interno con productos agrícolas en un 90 por ciento. Hoy, nuestro país tiene que importar el 100 por ciento del trigo, el 100 por ciento de la cebada, el 75 por ciento del maíz, el 90 por ciento de la soya, el 90 por ciento del sorgo, la tercera parte del frejol, toda la lenteja, toda la arveja seca y todo el garbanzo. Es decir, Colombia es hoy un país que se alimenta de productos básicos traídos desde afuera. ¿Cómo se explica todo esto? Esto se ha tratado de explicar sobre la base de una gran falacia, y esa gran falacia es que si bien países como Colombia pierden su producción de cereales y

oleaginosas y alimentos básicos, a cambio se convierten en potencias en productos agrícolas tropicales. Nada menos cierto.

Insisto en traer el estudio de caso de Colombia para explicar lo que acabo de decir. En una visita que hice alguna vez al Congreso de los Estados Unidos, a raíz de la discusión del TLC de nuestro país con Norteamérica, hablando con un representante a la Cámara norteamericana, él me decía: “por qué se quejan ustedes de que el TLC les va a quitar estos productos si ustedes pueden ser una fortaleza en productos tropicales”. Y yo le hice esta pregunta: ¿usted sabe cuál es el tercer país exportador mundial de café? Me respondió que ese país era Colombia, y yo le dije que no, que ese país era Alemania. ¿Cómo así? El primer exportador mundial de café es Brasil, que exporta 50 millones de sacos —estoy dando cifras globales—; el segundo exportador mundial es Vietnam, que exporta 20 millones de sacos; y el tercer exportador mundial es ese país donde no hay un solo palo de café, ese país —Alemania— que compra 20 millones de sacos en el mercado mundial y que reexporta más de 10, y nosotros los colombianos estamos exportando nueve millones de sacos. Entonces, no hay tal fortaleza de los productos agrícolas tropicales. Es el libre comercio.

“El paro agropecuario en Colombia se origina en los productores de café, en los productores de cacao, en los de leche y papa, en los productores de frutales, es decir que el paro se ocasiona en aquellos productos en los cuales se había dicho que el país era promisorio. Y es que Colombia está importando un millón de sacos de café al año para poder completar su consumo interno.”

El paro agropecuario en Colombia

Aprovecho el punto para referirme ahora al paro agropecuario en Colombia. Vean ustedes qué curioso: el paro no se origina en los productores de trigo y de maíz, el paro se origina en los productores de café, en

los productores de cacao, en los de leche y papa, en los productores de frutales, es decir que el paro se ocasiona en aquellos productos en los cuales se había dicho que el país era promisorio. Y es que Colombia está importando un millón de sacos de café al año para poder completar su consumo interno; Colombia está importando más del 15 por ciento del cacao y está trayendo cerca del 20 por ciento del azúcar; tenemos azúcar excedentario guardado en inventarios, pero importamos 350 mil toneladas que impactan en todo lo que llamamos la cadena del dulce. Y en aquellos géneros que se había resguardado, como la leche y la papa, el país también comienza a importar enormes cantidades de derivados lácteos y de papa procesada o industrial.

Lo que quiero remarcar es que ni siquiera en el caso de los productos agrícolas tropicales, en el caso específico de Colombia, los agricultores encuentran soluciones. Y estamos hablando sobre todo de la agricultura familiar y campesina, e incluyo también la agricultura empresarial mediana y nacional. El 95 por ciento de los productores de café de Colombia son productores con menos de cinco hectáreas; en Colombia hay más o menos 50 mil productores de cacao y hay 120 o 130 mil hectáreas de cacao sembradas; hay 450 mil ganaderos de los cuales 250 mil tienen menos de 10 reses. Es decir, hay una afectación muy directa de la economía campesina; hay 90 mil productores de papa, el 85 por ciento de ellos con menos de tres hectáreas. Y estos géneros, en los cuales nos habíamos resguardado ante la pérdida de cereales y oleaginosas, terminaron siendo los que ocasionan la última afectación a la agricultura familiar.

Recordemos también que el comercio se ha modificado de manera sustancial. La relación productor-comerciante fue modificada por la relación conglomerado-importador, y hoy lo que predomina en el comercio de los productos agrícolas es la relación bróker-bróker, comisionista-comisionista, ese comisionista que ha hecho del *commoditie* agrícola un mercado, un mercado, incluso, que en algunos casos se convierte en refugio ante las crisis financieras. Y es el bróker el que, desde una posición especulativa, importa también aquellos productos convertidos hoy en *commodities*. El aspecto principal, o uno de los aspectos principales de la crisis de 2008, es precisamente que los productos agrícolas reafirmaron y reconfirmaron su condición

de *commodities* en el marco de las crisis financieras mundiales.

Un estudio del Consejo Mundial del Oro⁵⁶, para los años 2006 y 2010, referido a algunos *commodities* agrícolas, ofrece unos indicadores que son francamente escandalosos. Voy a mencionar el del café. En ese periodo, entre el año 2006 y 2010, de cada 100 contratos que se negociaron en las bolsas de valores de café, 91 fueron contratos especulativos, es decir, contratos que en el momento en el cual los mercados cambian de orientación, realizan la inversión y deprimen los precios al máximo. Y vean ustedes cómo funciona el sistema: el café llegó a tener un precio histórico de más de tres dólares en los últimos años; en diciembre del año 2011, el precio de una libra de café era de dos dólares con 89 centavos, y hoy, ni veinte meses después, el precio de una libra de café es de un dólar con 12 centavos. Lo que hay que entender aquí, por tanto, es que los precios de los mercados agrícolas están por fuera del control de los productores; los productos agrícolas están enmarcados en los mercados especulativos, en los mercados financieros, en los mercados especulativos, en los mercados de *commodities*.

“No basta con impugnar la agricultura a gran escala para decir que es una agricultura que suplanta, desplaza, y acaba con la agricultura familiar, con la del empresariado medio y con la agricultura campesina indígena; esa impugnación debe contenerse en la comprensión de que esa agricultura a gran escala es el tipo de agricultura que corresponde a los mercados agrícolas predominantes que son los mercados financieros. El predominio de la agricultura a gran escala es en el fondo un proyecto global para moldear la agricultura mundial a las necesidades del capital financiero.”

56 El Consejo Mundial del Oro (*World Gold Council, WGC*) fundado en 1987 y con sede en Ginebra, es una organización formada y fundada por las compañías de oro líderes del mundo para entregar información acerca del oro y promover su demanda.

La agricultura del capital financiero

Y es por esto que la agricultura que hoy se impone y se quiere imponer es la agricultura a gran escala. No basta, lo digo de manera muy respetuosa, con impugnar la agricultura a gran escala para decir que es una agricultura que suplanta, desplaza, y acaba con la agricultura familiar, con la del empresariado medio y, por supuesto, con la agricultura campesina indígena; esa impugnación debe contenerse en la comprensión de que esa agricultura a gran escala es el tipo de agricultura que corresponde a los mercados agrícolas predominantes que son los mercados financieros.

Esa comprensión nos debe llevar también a entender, por ejemplo, el sentido de los documentos que produce el Banco Mundial sobre la agricultura a gran escala. El Banco Mundial nunca defiende la agricultura a gran escala por ser más productiva por unidad de hectárea, nunca defiende la agricultura a gran escala por ningún predominio productivo. Y aquí, antes de seguir con los documentos del Banco Mundial, una pequeña disquisición teórica: de alguna manera, la vigencia de la agricultura a gran escala está dada sobre todo por su predominio en renta sobre la agricultura menor; si esta agricultura a gran escala no es capaz de obtener una renta diferencial suficiente —porque el ingreso de ese tipo de agricultura es diferente a la estructura del ingreso de la economía campesina y familiar—, si ese predominio no se produce, esa agricultura se derrumba.

Pues bien, el Banco Mundial, cuando defiende la agricultura a gran escala, lo hace con una meridiana claridad: defendemos la agricultura a gran escala —dice el Banco Mundial— porque es la agricultura que tiene más fácil acceso a los mercados financieros. Dicho de otra forma: el predominio de la agricultura a gran escala, la propuesta de agricultura a gran escala, es en el fondo un proyecto global para moldear la agricultura mundial a las necesidades del capital financiero. Todos los proyectos, capital financiero, operador logístico, trabajo campesino indígena o rural, está montado sobre la base de que el capital predominante es el capital financiero. Eso es lo que tenemos que tener claro cuando impugnamos la agricultura a gran escala.

Y es ése el esquema en el que también tienen que entenderse los actuales tratados de libre comercio, no en el mero esquema del comercio de mercancías, incluso adobado o engalanado por los teoremas de la ventaja comparativa, es decir: yo te mando café y tú me traes maíz; yo te mando cacao y tú me das trigo... no, eso no es. Estos tratados de libre comercio deben entenderse fundamentalmente como instrumentos — en todos los sectores, y también en el sector agropecuario— para moldear las economías a los intereses del capital financiero y del capital especulativo. ¿Cuál es, por ejemplo, la renta que obtiene un capital financiero que financia una operación de palma y aceite a 25 años con la sola intermediación entre el margen del operador logístico y el margen del capital financiero? Yo hice la cuenta, y así, ese margen, del dos o del tres por ciento, si usted lo trae a valor presente, puede significar ingresos reales o tasas reales de más del 65 por ciento meta, al día. Es esto en lo que está el capital financiero, imponiendo la agricultura a gran escala, imponiendo los productos agrícolas como *commodities* para moldear toda la agricultura al interés del capital predominante que es el capital financiero.

Y en ese mismo sentido, es muy importante entender el tema del acaparamiento y extranjerización de tierras, ya mencionado aquí por el profesor Gelber. Algunos estudios del Banco Mundial señalan que para el año 2030 el mundo necesitará 47 millones más de hectáreas de tierras cultivables. Pero aquí se presenta un problema, y ese problema es que la tierra de cultivo viene decreciendo en el norte del mundo, y por lo tanto hay que aumentarla en el sur. Con base en los niveles de reducción promedio de la tierra de cultivo que en el norte del mundo se están dando, y en base a los niveles de acrecentamiento que en el sur del mundo se están dando, el Banco Mundial estima que para el año 2030, repito, se necesitarán 47 millones de hectáreas nuevas de tierras de cultivo en el sur del mundo. Estos son los datos, entre otros, que explican toda esta ofensiva del Banco Mundial y del capital financiero en el proceso de acaparamiento y extranjerización de tierras que, como la ha dicho el profesor Gelber, está documentado en distintos trabajos de Land Matrix que él también mencionó aquí.

Ahora bien, ¿quiénes demandan esta tierra? Ya lo ha señalado el profesor Gelber: quienes demandan esa tierra son los países que quieren garantizar la producción para mantener su población, para alimentar a su población; en segundo lugar, los que demandan esa tierra son los grandes operadores internacionales, Cargill, Bunge, Dreyfus, etcétera, con los propósitos ya anotados. Pero también figuran como demandantes los Fondos de Inversión. Y aquí, a manera de ilustración, es importante que se sepa una cosa: las tierras que Cargill⁵⁷ está adquiriendo en América Latina no las está adquiriendo a nombre de la operadora Cargill, las está adquiriendo a nombre de su Fondo de Inversión Black River, ubicado en un paraíso fiscal en los Estados Unidos que es el Estado de Delaware. Es decir, Cargill tiene un Fondo de Inversión que en última instancia es su matriz, que es Black Ryder, y cuyo centro de operaciones es ese paraíso fiscal, ese pequeño Estado que está en Estados Unidos, en el nororiente, el pequeño Estado de Delaware. Es desde allí que Cargill realiza todas las operaciones de compra. Me dijeron en estos días que quien dirige ese fondo fue además jefe de operaciones psicológicas y militares en Afganistán y en otros tipos de aventuras militares de los Estados Unidos de Norteamérica.

Es evidente, por tanto, que hay un alto componente de especulación en este acaparamiento y extranjerización de la tierra a escala global. Y en ese sentido hay un elemento que puede ser interesante: por los datos que he dado, la tierra se convierte cada vez más en un recurso escaso, y en tanto recurso escaso también termina convertido en un *commodity*. No se extrañen ustedes si dentro de algunos años —algunos quizá ya no estemos vivos— los mercados mundiales de las bolsas

57 **Cargill** es una corporación multinacional privada, con base en Minnesota, en los Estados Unidos. Fue fundada en 1865, y ha crecido hasta ser la mayor corporación estadounidense que no cotiza en bolsa (en lo que respecta a las ganancias). Sus actividades comerciales incluyen la compra, venta, procesamiento y distribución de granos y otras mercancías agrícolas, el cultivo y venta de pienso ganadero, y la venta de ingredientes para la industria farmacéutica. En 2003 dividió una porción de sus operaciones financieras en un **Fondo de Inversión Libre llamado Black River Asset Management**, con aproximadamente 10.000 millones de dólares entre activos y pasivos.

bursátiles comienzan a negociar hectáreas de tierra, es decir, no será extraño que la tierra pase a convertirse en un *commoditie*, como el agua y como todo lo demás. En alguna medida ya nosotros lo estamos viendo con el acaparamiento y extranjerización de tierras, ya lo estamos viendo cuando el comercio mundial y capital financiero le imponen a los alimentos y a los géneros agrícolas principales el carácter de *commoditie*. La tierra, entonces, comienza a ser también un *commoditie*.

*“Es evidente que hay un alto componente de especulación en el acaparamiento y extranjerización de la tierra a escala global: la tierra se convierte cada vez más en un recurso escaso, y en tanto recurso escaso también termina convertido en un *commoditie*. No se extrañen ustedes si dentro de algunos años los mercados mundiales de las bolsas bursátiles comienzan a negociar hectáreas de tierra, es decir, no será extraño que la tierra pase a convertirse en un *commoditie*, como el agua y como todo lo demás.”*

En ese sentido, es muy importante entender algo. Cuando el Banco Mundial dice que hay 447 millones de hectáreas disponibles en el mundo, en América Latina, en el África Subsahariana y en el Asia, hay que saber de qué está hablando. Fíjense ustedes: así como cuando se relocalizó la industria, y se ponía a competir a los países por menor tasa salarial —yo voy allí, a tal país, porque en ese país el trabajo vale 25 centavos de dólar—, también a nivel global hay una competencia mundial por rentas diferenciales del suelo, una competencia por quién ofrece más y mejores rentas diferenciales del suelo. ¿Qué es una renta diferencial del suelo? Es algo que todo el mundo debe recordar, que todo el mundo debe saber. Escúchenme: en la agricultura hay dos ganancias para el capital: la ganancia que se deriva de la inversión, más la ganancia que se deriva de las potencialidades productivas y de las calidades de las tierras; luego, en este esquema, obtener tierra con una mayor renta diferencial le permite al capital financiero —o a cualquiera que adquiera tierras— obtener no solamente la ganancia propia, que se deriva de esa

renta, sino la ganancia adicional que se deriva de esa competencia a escala global por más y mejores tierras. Antes, el concepto de renta diferencial era un concepto que estaba incluido en un marco nacional, ahora, con el acaparamiento y extranjerización de las tierras, lo que estamos viendo es la globalización del concepto de renta diferencial a nivel planetario.

Los TLC y la estandarización de la vida

Todo este amplio contexto nos remite a una pregunta: ¿por qué los Tratados de Libre Comercio, los TLC? Los TLC se definen de la siguiente manera. En el año 2005, cuando fracasó el ALCA⁵⁸ y cuando la Organización Mundial del Comercio (OMC) estaba empantanada, en el Senado norteamericano le preguntaron al señor Robert Zoellick, por entonces jefe de la oficina de comercio (USTR⁵⁹) de los Estados Unidos y luego presidente del Banco Mundial: *Oiga Mr. Zoellick, ¿qué vamos a hacer nosotros sin ALCA y sin OMC?* Y Zoellick respondió: *Muy fácil, nosotros vamos a abrazar el globo palmo a palmo con tratados de libre comercio.* Y eso fue a lo que se dedicaron. Y oigan ustedes esta definición: cuando usted busca en la ley comercial norteamericana cómo definen los acuerdos bilaterales, lo que encontrará es lo siguiente: “Son tratados similares a los tratados de seguridad suscritos en la época de la guerra fría”. Entonces, lo primero que yo quiero resaltar es que los TLC tienen una clarísima connotación política de recolonización de los países. Los TLC son la captura de la política económica, de la política social, de todas las políticas públicas por parte de un tratado cuyas normas

58 **El Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA**, fue el nombre oficial con que se designaba la expansión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Estados Unidos, México y Canadá) al resto de los estados del continente americano, excluyendo a Cuba. En la IV Cumbre de las Américas, realizada los días 4 y 5 de noviembre de 2005, en mar del Plata, Argentina, el entonces presidente venezolano Hugo Chávez dijo: “Hemos venido a enterrar el ALCA”. Y así fue.

59 **USTR: La Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos** (en inglés: *Office of the United States Trade Representative, USTR*) es la agencia del gobierno de los Estados Unidos responsable de recomendar y desarrollar una política comercial del país para el Presidente de los Estados Unidos, conduciendo negociaciones comerciales a niveles bilaterales y multilaterales.

no fueron negociadas para favorecer al socio más débil de manera diferenciada, sino que fueron negociadas para fortalecer al socio más fuerte.

“Los TLC tienen una clarísima connotación política de recolonización de los países. Los TLC son la captura de la política económica, de la política social, de todas las políticas públicas por parte de un tratado cuyas normas no fueron negociadas para favorecer al socio más débil de manera diferenciada, sino que fueron negociadas para fortalecer al socio más fuerte.”

Los TLC son tratados que tienen más de 1.500 folios, 24 capítulos, miles de cláusulas, ordinales, numerales, notas de pie de página y de letra menuda. Para ponerlo en lenguaje de computador: *Times New Roman*, tamaño ocho. Son documentos llenos de detalles y de redacciones de abogados expertos en asaltar naciones, documentos que terminan siendo, en el fondo, constituciones que se imponen a los países en una negociación que no es a cuatro manos, sino solamente a dos, las de sus autores. En esos tratados no hay una sola coma, no hay una sola letra, no hay una sola palabra que provenga de abogados de países como Colombia, Chile o Panamá —que son los países que los han firmado—, todo es redactado por los abogados del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, y sujeto a las normas y a las leyes comerciales de la potencia mundial. Ahí no hay una sola creación criolla ni hay absolutamente nada, ahí lo que hay es un firmar, firmar y firmar todas las imposiciones en todos los órdenes.

Analicemos brevemente el capítulo agrícola de estos tratados. No son ni 30 páginas de las 1.500. Y además, es un capítulo que está conexo a todos los demás capítulos. Uno, por ejemplo, tiene que ver la extranjerización de la tierra en el capítulo de inversiones, o el tema de semillas con los acápite referidos a la propiedad intelectual. Los TLC son una especie de sopa y anzuelos, de manera que por donde usted ponga el pico, por allí lo cogen. Entonces, se trata de una estructura perfectamente elaborada en la cual el capítulo agrícola no se

puede ver al margen de los demás. Con frecuencia, los compañeros campesinos lo llaman a uno y le dicen: *compañero, explíqueme cómo le va a ir a la papa en el TLC*. Y para saber cómo le va a ir a la papa en el TLC hay apenas tres palabras, pero usted no puede verlo ahí, tiene que verlo en todo el conjunto de avasallamiento y de recolonización que significan esos tratados. Y hay algo que es muy interesante en lo que quiero insistir, y es que estos tratados antes que favorecer la diversificación de procesos, lo que hacen es estandarizar procesos, productos, protocolos, insumos, semillas y tecnología, es decir que el mundo soñado de los TLC es un ganado único, un paquete tecnológico único, unos productos únicos y unas tecnologías únicas que se puedan imponer a nivel global. Algunos compañeros defienden las semillas, y lo hacen bien, pero a mí me preocupa que a veces la defensa de esas semillas queda incompleta en la medida en que la semilla implica un paquete tecnológico único; y además, ese paquete tecnológico y esa semilla implican un plato de comida único: es la estandarización de la comida, la estandarización de la vida, el control y la propiedad sobre la vida lo que se impone en estos Tratados de Libre Comercio.

Y además de todo, por fuera de todo, los Estados Unidos no solamente que no dejan sus subsidios —el profesor Gelber ya lo señaló en el caso de la Unión Europea—, sino que van a subirlos, a partir del 2013, en cerca del 35 por ciento para los próximos cinco años, de 636 mil a 950 mil millones de dólares. Son datos de la Fundación Heritage⁶⁰. Y no sólo que no retiran estos subsidios, sino que obligan a los países a que eliminen sus aranceles. Yo defino esta relación como un tratado entre David y Goliat, un tratado en el que David entregó la honda y Goliat se quedó con el mazo. Eso son los acuerdos comerciales agrícolas de los Estados Unidos, son acuerdos que producen grandes contrarreformas agrarias que terminan haciendo aun más injusta la distribución de la tierra. Y en el fondo, todo este sistema de apropiación, todo este sistema de despojo, incluida la extranjerización y el acaparamiento, por supuesto, tienden a algo que es muy importante: tener tierra a costo cero. Hay que recordar que en la agricultura

⁶⁰ **La Fundación Heritage** (en inglés, *The Heritage Foundation*) es un centro de investigación política (think tank) conservador estadounidense, fundado en 1973 y con sede en Washington, D.C., Estados Unidos,

existen tres factores fundamentales —sé que tenemos que incluir el agua y biodiversidad, pero en general esos factores son tres—: capital, tierra y trabajo, y de lo que se trata es de tener la tierra al menor costo posible. No otra cosa significan esos proyectos de asociatividad que se propagan tanto entre grandes conglomerados y campesinos, con contratos de largo plazo, y que lo que ocasionan es que el propietario campesino que entrega esa tierra en esa relación contractual, asume todo el costo de oportunidad que no es otra cosa que renunciar a otras oportunidades de cosecha, de siembra y de cultivo de otros productos que puedan tener mejores señales de mercado, en detrimento de entregarle a la tierra a los grandes conglomerados.

“Y hay algo en lo que quiero insistir: los TLC, antes que favorecer la diversificación de procesos, lo que hacen es estandarizar procesos, productos, protocolos, insumos, semillas y tecnología, es decir que el mundo soñado de los TLC es un ganado único, un paquete tecnológico único, unos productos únicos y unas tecnologías únicas que se puedan imponer a nivel global. Los TLC implican un plato de comida único: es la estandarización de la comida, la estandarización de la vida, el control y la propiedad sobre la vida lo que se impone en estos Tratados de Libre Comercio.”

La movilización agraria en Colombia

Remato con la movilización agraria de Colombia. Yo quiero resaltar algo que, en general, no se resalta en las noticias internacionales, y esto es la importancia del café en la agricultura colombiana: son 550 mil familias productoras, un millón de hectáreas, el 25 por ciento del total de la superficie sembrada en el país, el 25 por ciento de los productores campesinos —o muy cerca de esta cifra— y el 33 por ciento de las exportaciones agrícolas de Colombia. Esta es la importancia del café en la agricultura colombiana, es una importancia enorme.

¿Qué ha sucedido con esta agricultura? La ubicación de esas 550 mil familias productoras en las cordilleras del país, en unidades agrícolas de costos crecientes y rendimientos decrecientes, es uno de los factores que contribuye a que estos productores no tengan posibilidad alguna en un mercado cafetero globalizado. Esto es lo que señalan las cifras: mientras que en 1992 Brasil producía 35 millones de sacos, Colombia producía 17 y Vietnam producía 10; veinte años después, en el año 2012, Brasil produce 50 millones de sacos, Vietnam 20 y Colombia ocho. Estamos listos. Por causas estructurales y coyunturales, estalló el modelo cafetero colombiano. Y por eso creo que el paro cafetero es un punto de inflexión en la lucha social en Colombia. La dignidad cafetera —que así se la llama en Colombia— se multiplicó en la dignidad arrocerera, afectada por el TLC; se multiplicó en la dignidad cacaotera, afectada por las importaciones de cacao; y después se multiplicó en la dignidad papera y después en la dignidad lechera, y se fue conglomerando toda una asociación de dignidades, una suma de dignidades que ha terminando llevando a cabo uno de los más grandes movimientos agrarios en la historia de este país en los últimos 20 años.

Pero además, otros movimientos con agendas tangenciales a las dignidades mencionadas, especialmente la llamada Mesa de Interlocución Agropecuaria, compuesta fundamentalmente por organizaciones campesinas y trabajadores rurales asentados en las zonas de conflicto, que además de los problemas generales del agro tienen el tema de la propiedad rural y el tema de la erradicación de cultivos de uso ilícito, han configurado una gran movilización agraria hoy en Colombia. Y en ese sentido, yo quiero resaltar una cosa: ésta es, quizá, la lucha de resistencia civil más grande en nuestro país en los últimos años, no solamente por lo que sucede en las carreteras, en los parajes rurales, sino porque ha suscitado, en los distintos movimientos y desde distintos ángulos, una enorme y extraordinaria movilización ciudadana en Colombia. Incluso, como un aspecto relevante, hasta la iglesia católica se ha vinculado a ese gran movimiento social respaldándolo y apoyándolo, una iglesia que ha sido tradicionalmente conservadora.

En medio de todo esto, ¿qué ha sido lo positivo?: el país comenzó el gran debate sobre los tratados de libre

comercio, sobre el problema del modelo agrícola, sobre el problema de la pobreza campesina, sobre el problema del comercio agrícola, y a través de la discusión se viene generando en Colombia todo un gran movimiento, digamos de rebeldía y de cuestionamiento. Un pequeño dato: una encuestadora que con frecuencia le hace seguimiento a los temas nacionales, hasta hace tres meses registraba que solamente el 25 por ciento de los colombianos rechazaba los TLC; hoy, cerca del 65 por ciento de los colombianos, en esos mismos sondeos, rechazan los TLC, rechazan las multinacionales y rechazan la inversión extranjera como aspecto principal del desarrollo del país. Digamos entonces, que estos

movimientos han logrado poner en las carreteras de Colombia —sumados unos y otros paros— entre 200 y 250 mil agricultores, unos agricultores que han recogido la solidaridad y la movilización social de millones de colombianos, hombres, mujeres, demócratas, patriotas, personas de las más distinta naturaleza, hombres y mujeres que pueden estar empezando a echar a rodar una nueva perspectiva de lucha social y política, y en ese sentido, yo señalo que éste sería ya un aspecto positivo de los TLC en nuestro país.

Mil gracias por escucharme, y presento disculpas por alargarme.



Molvina Zeballos Manzur es socióloga, especializada en metodologías para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo. Como Presidenta del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (desco), dirige grupos interdisciplinarios de trabajo en gestión, gerencia y formulación de proyectos. Preside el directorio del Grupo Propuesta Ciudadana (GPC) en Perú e integra el directorio de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP) y de la Escuela para el Desarrollo, institución de formación para oenegés en el Perú.

La Economía

Los modelos de desarrollo en la región

Molvina Zeballos Manzur

Presentaré los principales elementos del debate actual sobre las nociones de desarrollo en juego en la región. Las reflexiones que aquí se presentan son una construcción colectiva realizada con Eduardo Toche y Teresa Cabrera, investigadores del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (*desco*). Agradezco a ALOP, la red Latinoamericana de oenegés de desarrollo, institución que me permite presentarles algunas de las reflexiones elaboradas para el marco conceptual del Informe sobre Democracia y Desarrollo, actualmente en construcción y que está dedicado al tema *Las organizaciones y las movilizaciones sociales por la defensa de los recursos y bienes naturales: un desafío para la democracia y el desarrollo en América Latina*. De este documento, tomaré aquí tres de sus partes centrales que considero importante compartirlas con ustedes: en primer lugar, las continuidades y cambios en la idea del desarrollo; el territorio, bienes públicos y recursos naturales como

objeto de disputa, en segundo lugar; y, finalmente, tomando en cuenta, en especial, la realidad peruana, la relación entre a economía y sociedad subterránea.

Continuidades y cambios del desarrollo

En el escenario de crisis que caracterizó las dos últimas décadas del siglo veinte, el “desarrollo”, entendido como la secuencia de avances hacia el “progreso” —representado por la conformación política y cultural de los países industrializados—, es un horizonte que se encontrará fuertemente cuestionado. Para Gudynas y Acosta⁶¹, este desgaste proviene, por un lado, de la evidencia

61 **Gudynas, E. y Acosta, A.** *La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa*. En: Journal of Sustainability Education, Marzo de 2012.

de que los proyectos ofrecidos como “disparadores de desarrollo” no sólo se truncan, sino que su realización ha supuesto diversos impactos sociales y ambientales para las naciones que emprendieron ese camino. De otro lado, operó la crítica neoliberal, que postula que el desarrollo resulta de la liberación de las fuerzas del mercado y no de la planificación que realicen los estados nacionales. Iniciado el siglo veintiuno, el desarrollismo enfrentará otros cuestionamientos, en forma de “alertas sobre el deterioro ambiental ocasionado por los patrones de consumo occidentales, y los crecientes signos de agotamiento ecológico del planeta” que van a minar uno de los supuestos ontológicos del desarrollismo: la infinitud de los recursos naturales.

En el tránsito hacia el siglo veintiuno, y más claramente durante la primera década, el ascenso al poder de propuestas que de un modo u otro respondían al quiebre de legitimidad del neoliberalismo en la región —calificados de giro izquierdista o progresista— abrió un nuevo espacio de cuestionamientos sobre la ruta del “desarrollo”. Para dicho período, López y Vértiz⁶² identifican gobiernos de tres tipos: 1) de continuidad en las políticas de inspiración neoliberal, entre las que destacan las relaciones comerciales, financieras y políticas con Estados Unidos; 2) de retórica nacional-popular, dirigida contra el capital financiero internacional y sectores oligárquicos, diferenciándose del neoliberalismo de los años 90; y 3) de proyectos transicionales, de profusa retórica anti-neoliberal y anti-imperialista, en cuyo origen se atisba una visión potencialmente anti-sistémica.

A pesar de estas diferencias, y aunque muy diversos en razón de sus distancias ideológicas y su respectiva cultura política nacional, los gobiernos del segundo y tercer tipo comparten algunas características. Svampa⁶³ ubica como denominadores comunes las tareas que

62 **López, Emiliano y Vértiz, Francisco.** *Capital transnacional y proyectos nacionales de desarrollo en América Latina*. Las nuevas lógicas del extractivismo neodesarrollista. En: Revista Herramienta N° 50 Julio de 2012 - Año XVI.

63 **Svampa, Maristella.** *Extractivismo neodesarrollista, gobiernos y movimientos sociales en América Latina*. En: Revista Problemas de Amerique Latine. N° 81, 2011. Disponible en: <http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo50.pdf>

asumieron, a saber: 1) la transformación del Estado, tras el rediseño inspirado en el programa neoliberal de los noventa; 2) la ampliación de la democracia participativa; y 3) la formulación de políticas públicas tendientes a favorecer las condiciones de vida de los sectores más vulnerables. En una línea similar, Acosta y Gudynas⁶⁴ identifican como rasgos compartidos de este tipo de regímenes el rechazo al reduccionismo neoliberal, la búsqueda de un reencuentro con los sectores populares, la defensa del protagonismo del Estado y un programa de acciones “más enérgicas” en la lucha contra la pobreza.

No obstante estas características, ninguno de estos regímenes se orienta a superar el patrón de acumulación basado en la explotación y exportación de sus recursos naturales, y son partícipes, en este sentido, del llamado “nuevo consenso internacional” o “consenso de los *commodities*”⁶⁵. En este sentido y de acuerdo con Lander⁶⁶, el “continuado reforzamiento del extractivismo y de la lógica primario- exportadora” no supone “significativas diferencias entre los llamados gobiernos ‘progresistas’ o de izquierda y los gobiernos neoliberales. En prácticamente todos los países de América Latina la participación de los bienes primarios en el valor total de las exportaciones se ha incrementado en la última década”.

El llamado consenso de los *commodities* asigna a América Latina un lugar en la especialización económica global como exportador de materias primas, lo que apenas actualiza su ubicación histórica en el

64 **Gudynas, E. y Acosta, A.** *La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa*. En: Journal of Sustainability Education, Marzo de 2012.

65 *El consenso de los commodities*. Manifiesto. En: Revista Crisis. Número 5, Junio-julio de 2011 y Svampa, Maristella. *Consenso de los commodities y mega minería*. ALAI, marzo 2012.

66 Lander, Edgardo. *El Estado en los actuales procesos de cambio en América Latina: Proyectos complementarios/divergentes en sociedades heterogéneas*. En: Lang, Miriam y Mokrani, Dunia. *Más allá del desarrollo*. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Fundación Rosa Luxemburgo/ Abya Yala. 1era edición, Quito-Ecuador, noviembre 2011.

orden geopolítico mundial⁶⁷. Usamos la definición de “*commodities*” empleada por Algranati y Seoane⁶⁸: “materias primas” o “mercancías” obtenidas a partir de la apropiación y explotación de los bienes comunes naturales bajo lógicas privadas (sustraídas de la participación pública de los beneficios de dicha apropiación/explotación). De acuerdo a estos autores, la expresión refleja el proceso de financiarización y mundialización de los mercados de estos bienes característicos de la fase capitalista actual.

“En el tránsito hacia el siglo veintiuno, el ascenso al poder de propuestas que de un modo u otro respondían al quiebre de legitimidad del neoliberalismo en la región —calificados de giro izquierdista o progresista— abrió un nuevo espacio de cuestionamientos sobre la ruta del “desarrollo”. No obstante, ninguno de estos regímenes se orienta a superar el patrón de acumulación basado en la explotación y exportación de sus recursos naturales, y son partícipes, en este sentido, del llamado “nuevo consenso internacional” o “consenso de los commodities”.”

A su vez, este consenso determina la sobre-explotación de bienes naturales y la expansión hacia territorios antes improductivos, comprendiendo tanto la actividad extractiva “clásica”, como la explotación minera y de hidrocarburos, como la expansión de la actividad agrícola de carácter intensivo (“extractivismo agrícola”), ya sean monocultivos de exportación, agro-negocios y biocombustibles. En otros términos se trata de un patrón de acumulación que tiene como pilares “la exportación

basada en la especialización productiva (...), la venta de recursos naturales a las transnacionales y la hipervalorización del capital financiero externo”⁶⁹. Para Larraín⁷⁰, esta tendencia implica una “fuerte presión sobre los ecosistemas, un vaciamiento de los recursos naturales del territorio latinoamericano (suelos agrícolas, biodiversidad, recursos hídricos, recursos pesqueros, y recursos energéticos); un detrimento de la soberanía de las comunidades locales sobre sus recursos naturales y sus territorios, y los servicios que estos proveen (comida, agua, etc.). Esto es particularmente irreversible en el caso de la minería”.

De acuerdo a la CEPAL⁷¹, la evolución de la inversión extranjera directa (IED) en América Latina y el Caribe en el periodo 2008-2011 —con un hipo en 2009— muestra récords que representan entre un 70 y un 130 por ciento más que el promedio del periodo entre 2000 y 2005. El grueso de dicha IED se concentra en actividades vinculadas con la explotación de los bienes comunes de la naturaleza. Si se considera además que “el 93 por ciento de la población de América Latina y el 97 por ciento de la actividad económica —el PIB de la región— reside en países que son exportadores netos de *commodities*, podemos referirnos a la configuración de un desarrollo económico *commodity*-dependiente”⁷². En la medida en que el aparato productivo permanece escasamente diversificado y se acentúa la dependencia en tanto proveedores de materias primas, es posible hablar de una re-primarización de las economías nacionales, en tanto se deja atrás la apuesta por la industrialización y, de manera más general, la apuesta por la diversificación productiva.

67 **Monge, Carlos.** *Los roles del Estado en relación con el sector extractivo: una mirada regional.* En: Anales Seminario Internacional Desarrollo territorial y extractivismo: luchas y alternativas en la Región Andina. Velardi, Nicoletta y Zeisser, Marco-editores. Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas, CooperAcción, GRET. Cusco: CBC, 2012. 261 p.

68 Algranati, Clara y Seoane, José. *La ofensiva extractivista en América Latina. Crisis global y alternativas.* Revista Herramienta N° 50 Julio de 2012 - Año XVI.

69 Oliver, Lucio y Savoia, Francesca. *El 2010 en América Latina. La compleja y difícil lucha por una nueva hegemonía.* En OSAL Año XII, N° 29, Buenos Aires: CLACSO, mayo de 2011.

70 LARRAÍN, SARA, AEDO y SEPÚLVEDA. *China y América Latina. Comercio e inversiones.* Conosur Sustentable, Fundación Heinrich Böll y Chile Sustentable, Santiago de Chile, 2005.

71 CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe.* 2011. CEPAL: Santiago de Chile, 2012.

72 *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD).* Fundación Konrad Adenauer y Polilat. 2012. p.23.

Este tipo de desarrollo significa no sólo la intensificación de la explotación minera, sino también la expansión continua de la frontera agrícola y, en el terreno de los proyectos de integración y la geopolítica regional involucra a la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) en tanto infraestructura para facilitar el comercio exterior de *commodities*⁷³.

El rol del Estado en este modelo de desarrollo, puede resumirse en la de “creación de condiciones para el desarrollo de actividades de extracción y exportación de materias primas, a cambio de obtener una parte de la renta que ello genere”; Monge enfatiza que el carácter primario exportador de nuestros países en la economía mundo, está históricamente acompañado por rentismo estatal, “que fue privatista en el siglo XIX y mixto durante el siglo XX, con algunos ciclos estatistas de larga duración en México y Brasil (petróleo) y Chile (minería)”; con ello extractivismo y rentismo aparecen indisolubles en la lógica de actuación de los Estados⁷⁴.

Establecido este díptico extractivismo/rentismo, es posible identificar también prácticas y discursos comunes que configuran tendencias entre los gobiernos de la región: a) la afirmación del rol empresarial/estatal en los hidrocarburos, entendido como mayor presencia estatal en el refinamiento, comercialización, distribución de gas y de petróleo; b) reafirmación del rol privado en la minería; c) una tendencia hacia una mayor captura de la renta, tanto a través de la presencia del Estado en el sector hidrocarburos, como a través de vía la redefinición de regímenes fiscales (impuestos, regalías) en la minería.

Estas tendencias en la economía vienen acompañadas de la intensificación de conflictos sociales que en última instancia suponen problemas de gobernabilidad. El Estado sigue siendo el actor central, principal referente

de las demandas sociales, y centralizador del malestar colectivo. De otro lado, la sociedad experimenta una progresiva fragmentación de los actores colectivos y de sus identidades, lo cual se refleja en la multiplicación de demandas fuera de los marcos clásicos e institucionalizados de los conflictos, teniendo como contraparte Estados débiles para gestionar los conflictos y resolverlos con un sentido de cohesión social y expansión democrática⁷⁵.

Siguiendo a Monge, estas tendencias plantean para los Estados roles emergentes, entre ellos: la captura de una mayor parte de la renta, mediante la redefinición de los regímenes fiscales y las modalidades de contrato con empresas privadas; en segundo lugar, la distribución interna de dicha renta. Finalmente, y como tareas básicamente perfiladas por efecto de la presión social, la garantía al ejercicio de derechos de consulta y la protección del medio ambiente.

Territorio, bienes públicos y recursos naturales como objeto de disputa

En cuanto a los impactos territoriales del patrón de acumulación económica vigente en la región, estos se hacen patentes en los sectores del transporte (hidrovías, puertos, corredores biocénicos), energía (grandes represas hidroeléctricas), minerales (megaminería a cielo abierto, expansión de frontera petrolera y energética, pesquera y forestal), además de la generalización del modelo de agronegocios tendencialmente monoprodutor (soya y biocombustibles) que desestructura y reorienta los territorios, destruye la biodiversidad y profundiza el proceso de acaparamiento de tierras y pone en juego la soberanía alimentaria. Los conflictos sociales, en tanto se ligan a estos impactos, permiten hablar de un “giro ecoterritorial” en la agenda de los movimientos sociales⁷⁶.

73 Svampa, Maristella. *Consenso de los commodities y megaminería*. ALAI, marzo 2012.

74 Monge, Carlos. *Los roles del Estado en relación con el sector extractivo: una mirada regional*. En: Anales Seminario Internacional Desarrollo territorial y extractivismo: luchas y alternativas en la Región Andina.

75 *Las protestas sociales en América Latina. Aportes para su comprensión*. PNUD y Fundación UNIR P.36 Bolivia, septiembre de 2011.

76 Svampa, Maristella. *Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina*. En OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XIII, N°32, noviembre, 2012.

Este giro ecoterritorial representa la respuesta social a la “acumulación por desposesión”⁷⁷ que está a la base del desarrollo extractivo. En un concepto análogo al de acumulación primaria. Mientras que la primera se realiza en función de la implantación de un nuevo sistema —el capitalismo— la segunda tiene como función mantener dicho sistema, empleando las estrategias de la acumulación primaria para privatizar los bienes comunes y mercantilizar la naturaleza, ámbitos antes negados al mercado. La “desposesión” alude al retroceso en las conquistas sociales relativas a los bienes públicos en el estado de bienestar —“activos previamente públicos”— y al despojo de la naturaleza como medio de vida. En este sentido, mediante la extensión de estrategias de “acumulación por desposesión” son los sectores pobres y empobrecidos los que más resienten las crisis de sobreacumulación del capital.

Una de las principales novedades del giro ecoterritorial de las luchas, siguiendo a Svampa⁷⁸, es la generación de un espacio de diálogo entre disciplinas y saberes, cuyo principal componente sería “la valorización de saberes locales y la elaboración de un saber experto independiente de los discursos dominantes”. Es desde este espacio de diálogo entre saberes que organizaciones y movimientos puede levantar diagnósticos comunes, combinar la movilización de base con la articulación de redes sociales y generar y avanzar en la aplicación de instrumentos técnicos y legales en sus procesos de lucha, entre ellos por ejemplo el emergente diseño de los procesos de consulta previa derivados de la apropiación de los derechos reconocidos por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Entre las principales expresiones del lenguaje común alcanzado en este diálogo tenemos las nociones de *bienes comunes*, *justicia ambiental*, *buen vivir* y *derechos de la naturaleza*.

La idea de recursos naturales supone una voluntad de las sociedades por valorizar elementos de la naturaleza en función de satisfacer sus necesidades. Esta valorización depende en gran medida del contexto histórico,

77 Harvey, David. *El Nuevo Imperialismo*. AKAL, Madrid, España, 2003.

78 Svampa, Maristella. *Extractivismo neodesarrollista, Gobiernos y Movimientos sociales en América Latina*. Revista Problemas de América Latina. N° 81, 2011

del conocimiento científico, de la tecnología disponible y del modelo de desarrollo imperante. Para Reboratti (1999), un elemento cualquiera de la naturaleza puede ser considerado un recurso en la medida que sea visualizado como tal por la sociedad. En las últimas décadas, la crisis ambiental vigente y los numerosos conflictos en torno a la apropiación desigual de los recursos naturales ha impulsado el surgimiento de una nueva conceptualización que se opone a la visión utilitarista que subyace en el concepto de recurso natural y que lo equipara con una mercancía. Así, se plantea el concepto de bienes comunes, como el primer paso para contrarrestar la apropiación simbólica, que comienza desde el lenguaje y que se hace presente al hablar de recursos naturales.

Los bienes comunes son aquellos que se producen, se heredan o transmiten entre los integrantes de una comunidad. Son bienes que pertenecen y responden al interés y a las necesidades de todos y cada uno de los integrantes de una sociedad. Las relaciones políticas, sociales y económicas y en particular los cambios tecnológicos impactan sobre los bienes comunes (Ariel Vercelli y Hernán Thomas, 2008). Desde esta mirada, se cuestiona la explotación privada de los bienes naturales y se pone en valor no sólo al recurso natural sino también los servicios ambientales, considerados ajenos a la lógica de mercado.

“En las últimas décadas, la crisis ambiental vigente y los numerosos conflictos en torno a la apropiación desigual de los recursos naturales ha impulsado el surgimiento de una nueva conceptualización que se opone a la visión utilitarista que subyace en el concepto de recurso natural y que lo equipara con una mercancía. Así, se plantea el concepto de bienes comunes, como el primer paso para contrarrestar la apropiación simbólica, que comienza desde el lenguaje y que se hace presente al hablar de recursos naturales.”

Los Bienes Públicos Globales (BPG), son bienes que pertenecen al dominio público, disponibles para que

todos los usen, y por lo tanto potencialmente afectan a todas las personas. El cuadro (Cuadro 1) siguiente nos muestra las tres generaciones de BPG que reflejan su evolución.

Cuadro 1
Evolución de los Bienes Públicos Globales (BPG)

Primera generación	<p>Generados por la inversión pública por parte de los Estados. Sirven para paliar las desigualdades y mantener equilibrio social, reduciendo las migraciones y los conflictos:</p> <p>Infraestructura pública</p> <p>Educación</p> <p>Seguridad social</p> <p>Instituciones del Estado</p> <p>Redes viales</p> <p>Protección civil</p>
Segunda generación	<p>Expande el concepto de BPG a otras esferas, incluyendo los recursos naturales y culturales (Primera Generación BPG +):</p> <p>Océanos</p> <p>Biodiversidad</p> <p>Recursos minerales</p> <p>Atmósfera</p> <p>Monumentos históricos</p>
Tercera generación	<p>Primera Generación BPG + Segunda Generación BPG +:</p> <p>Internet</p> <p>Corredores aéreos</p> <p>Tecnología de la información y la comunicación</p> <p>Información biogenética</p> <p>Estabilidad económica</p>

Fuente: Alonso J. 2003. *Bienes Públicos Globales y Cooperación al Desarrollo*. Intermón/Oxfam. La Realidad de la Ayuda 2002-2003. Barcelona.

La economía y sociedad subterránea

Por último, quiero ofrecerles nuestras reflexiones en *desco* sobre la economía y la sociedad subterránea. Como sabemos, la celebración del esfuerzo individual entendido como el éxito que se materializa sin intervención del Estado y, muchas veces, incluso con éste como factor en contra, es un producto ideológico muy importante para la legitimidad del modelo neo-liberal. Entre otros efectos, evita iniciar el debate sobre la captura del Estado y, sobre todo, los límites que viene evidenciando la aplicación de este modelo cada vez con mayor claridad. Asimismo, evita que se ponga atención al hecho de que los pequeños propietarios, en general, representan no sólo la parte más importante de la economía sino que, a su vez, sea una zona de autonomía y libertad en sistemas estatales que son crecientemente dominados por grandes burocracias públicas y privadas.

En otras palabras, los Estados sólo pueden ejercer su poder sobre lo que “pueden conocer” y este conocimiento requiere medición, sistematización y simplificación. No puede desplegarse “política pública” sin estos requisitos. Sin embargo, lograr estas metas significa también poner de lado u obviar un enorme conjunto de información local que muy probablemente se transformarán en elementos desde donde tomará forma la resistencia al Estado.

De esta manera, la magnitud de la economía subterránea en el Perú ha sido históricamente elevada, por encima del 50 por ciento del producto, siendo la década de los 80 su periodo de mayor expansión y llegando a registrar su pico en 1990 con un tamaño del 80 por ciento del PBI. De ahí en adelante, se observó un descenso en su magnitud, aunque en los últimos años se aprecia una desaceleración en dicho proceso y todo parece indicar que la magnitud de la economía no registrada vuelve a ser muy alta.

Tomando en cuenta esta característica estructural, inicialmente se intentó entenderla con la definición de “informalidad”: “el sector informal está compuesto por la colección de firmas, trabajadores y actividades que operan fuera del marco legal y regulatorio. De este modo, participar en el sector informal supone escapar de la carga tributaria y la regulación, pero al mismo

tiempo implica no poder disfrutar de la protección y de los servicios que el Estado puede proveer”.

Con el transcurso del tiempo y dada la complejidad que mostraban las evidencias, se entendió que el término *informalidad* no abarcaba la amplitud del problema que buscaba caracterizarse. De esta manera, en 1990 se propuso nuevos enfoques, entre ellos el de “economía subterránea”, para permitir una mayor precisión del universo considerado, teniéndose en cuenta en esta taxonomía las normas institucionales a las que se hace caso omiso en una determinada actividad económica. De esta manera, empezó a usarse el término genérico de *economía subterránea* de la cual se distinguía cuatro subformas: 1) la economía ilegal, que abarca la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos por la ley y que comprende las actividades como el narcotráfico, la prostitución y los juegos de azar ilegales; 2) la economía no declarada, que consiste en la realización de acciones que “soslayan o evaden las normas impositivas establecidas en los códigos tributarios”; 3) la economía no registrada, que comprende las actividades que transgreden los requisitos de los organismos estadísticos del Estado en materia de declaración; su medida estricta es el monto de los ingresos que deberían registrarse en los sistemas de cuentas nacionales pero no se registra; y 4) la economía informal, que abarca las actividades económicas que hacen caso omiso del costo que supone el cumplimiento de las leyes y las normas administrativas que rigen las “relaciones de propiedad, el otorgamiento de licencias comerciales, los contratos de trabajo, los daños, el crédito financiero y los sistemas de seguridad social” y están excluidas de la protección de aquellas.

Como señala Norman Loayza, siguiendo la pauta de Hernando de Soto, la informalidad surge cuando los costos de circunscribirse al marco legal y normativo de un país son superiores a los beneficios que ello conlleva. La formalidad involucra costos tanto en términos de ingresar a este sector —largos, complejos y costosos procesos de inscripción y registro— como en términos de permanecer dentro del mismo —pago de impuestos, cumplir las normas referidas a beneficios laborales

y remuneraciones, manejo ambiental, salud, entre otros—. En principio, los beneficios de la formalidad son la protección policial frente al crimen y el abuso, el respaldo del sistema judicial para la resolución de conflictos y el cumplimiento de contratos, el acceso a instituciones financieras formales para obtener crédito y diversificar riesgos y, más ampliamente, la posibilidad de expandirse a mercados tanto locales como internacionales. Cuando menos en principio, la pertenencia al sector formal también elimina la posibilidad de tener que pagar sobornos y evita el pago de las multas y tarifas a las cuales suelen estar expuestas las empresas que operan en la informalidad.

Por ello, este sector predomina cuando el marco legal y normativo es opresivo, cuando los servicios ofrecidos por el gobierno no son de gran calidad, y cuando la presencia y control del estado son débiles. Pero, estos aspectos respecto a los costos y beneficios de la formalidad se ven muy afectados por las características estructurales del subdesarrollo, especialmente en lo que se refiere al nivel educativo, la estructura productiva y las tendencias demográficas. Un mayor nivel de educación reduce la informalidad al incrementar la productividad del trabajo, con lo cual las normas laborales se hacen más flexibles y se amplían los beneficios de la formalidad. Por otro lado, una estructura productiva que en lugar de orientarse hacia procesos industriales más complejos está orientada hacia los sectores primarios —como la agricultura, por ejemplo— induce a la informalidad pues la protección legal y el cumplimiento de contratos se tornan menos relevantes y menos valiosos. Finalmente, es probable que una estructura poblacional con un elevado peso de población joven y población rural contribuya a incrementar la informalidad, pues ello encarece y dificulta tanto los sistemas de monitoreo como la educación y construcción de capacidades a la vez que complica la expansión de servicios públicos formales. Concluyo así: “lo subterráneo” no debe referir solamente a la dimensión económica, pues no podría entenderse si no se toma también en cuenta sus correlatos social y político.

Muchas gracias.