

Crisis alimentarias, movimiento alimentario y cambio de régimen

Eric Holt-Giménez, Ph.D.*

HAMBRE, COSECHAS Y BENEFICIOS: EL TRÁGICO HISTORIAL DE LA CRISIS MUNDIAL DE ALIMENTOS

La crisis mundial de alimentos de 2008 disparó el número de personas hambrientas por sobre los mil millones. Espoleada por una oleada planetaria de furiosas rebeliones contra los elevados precios, en un momento de cosechas extraordinarias y cuantiosos beneficios, la crisis alimentaria es un fenómeno cíclico, característico del actual *régimen alimentario corporativo*; un sistema transnacional sumamente vulnerable a los impactos económicos y ambientales. Los regímenes alimentarios son estructuras globales, gobernadas por reglas, que manejan la producción y el consumo en una escala mundial. Consolidado a lo largo del último medio siglo (con la ayuda de fondos públicos para subsidiar la producción de cereales, la ayuda exterior y la investigación agrícola internacional), el régimen actual se basa en los

combustibles fósiles y está dominado por monopolios e instituciones internacionales como Archer Daniels Midlands, Cargill, Monsanto, Wal-Mart, el Banco Mundial, el FMI, la OMC y USAID. Se caracteriza, *inter alia*, por la concentración monopólica mundial de los sectores de insumos, procesamiento y venta al detalle de alimentos; las cadenas mundiales de abastecimiento de carne, piensos y agrocombustibles; y el incremento de las semillas modificadas genéticamente y patentadas (McMichael, 2009).

SISTEMAS ALIMENTARIOS

El régimen alimentario corporativo es tan resiliente y versátil como el capitalismo mismo. Está constantemente en expansión, exprimiendo beneficios del sistema alimentario mediante la destrucción de los actuales modelos de producción y consumo, y reemplazándolos por nuevas estructuras. Ningún obstáculo, crisis o desastre dentro del sistema alimentario es suficientemente grande o pequeño para que no pueda ser reconvertido en *alguna* clase de oportunidad para la acumulación transnacional. Sin duda, algunas estrategias (como las exportaciones agrícolas y los agrocombustibles), requieren una vigorosa intervención estatal y subsidios masivos pagados por los contribuyentes. La ayuda alimentaria —un ejemplo con larga historia— ha sido utilizada por los

* Director Ejecutivo de Food First/Institute for Food and Development Policy (<http://www.foodfirst.org/>, eholtgim@foodfirst.org)

países donantes para destruir la agricultura de los países receptores y forzar la apertura de sus mercados a los excedentes de las empresas agroproductoras del Norte. Al igual que las apropiaciones de tierras justificadas por el «libre mercado» y la sistemática colonización de los mercados de semillas en los países en desarrollo a través de las semillas modificadas genéticamente y patentadas, tales procedimientos son un reflejo del sistemático proceso capitalista de acumulación mediante la desposesión (Harvey, 2003).

Del mismo modo que el capitalismo, el sistema alimentario transnacional pasa por períodos de *liberalización*, caracterizados por la desregulación de los mercados y una extraordinaria expansión del capital, seguidos por colapsos devastadores. A estos, a su vez, les siguen períodos *reformistas* en los que los mercados, la oferta y el consumo son regulados en un esfuerzo para reequilibrar el sistema. Pese a que tales fases puedan parecer políticamente diferentes, son en realidad dos caras de un mismo sistema. Como ya lo señalase Karl Polanyi (1944), si se permite a los mercados capitalistas crecer desenfadadamente, acabarán destruyendo tanto a la sociedad como a su propia base de recursos naturales. Por esta razón, cuando los mercados liberales comienzan a socavar a la sociedad y al medio ambiente, el capitalismo pone en práctica periódicas reformas gubernamentales para controlar los mercados en crisis. Dado que actualmente suenan llamamientos desde todos los rincones del mundo exigiendo reformas, es importante recordar que muchas de tales reformas sólo servirían para apuntalar al régimen alimentario corporativo existente, en lugar de transformarlo.

Después de la Gran Depresión y de la Segunda Guerra Mundial, siguieron cincuenta años de reformas según el *New Deal* que subsidiaron y regularon la agricultura, permitiendo que la Revolución Verde propagase por todo el planeta el modelo capitalista de agricultura industrial. La actual fase «neoliberal» del sistema agroalimentario transnacional, introducida por Ronald Reagan y Margaret Thatcher en la década de los ochenta, desmanteló gran parte de esas reformas mediante la privatización forzada y la liberalización de los mercados mundiales, por cortesía del Fondo Monetario Internacional-FMI y del Banco Mundial. Estos ajustes estructurales fueron plasmados de manera permanente en

la arquitectura del régimen a través de los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio-OMC.

La reforma capitalista y la liberalización de nuestros sistemas alimentarios han implicado un elevadísimo coste para los países del Sur. En la década de 1970, estos países tenían un excedente agrícola equivalente a 1.000 millones de dólares anuales. Actualmente, importan 11.000 millones de dólares anuales en alimentos. Esto ha generado también profundas «externalidades» sociales y ambientales, aun en Estados Unidos. Se observa una epidemia de hambre, malnutrición y enfermedades vinculadas a la dieta, en los «desiertos alimentarios» de este país, donde la población de bajos ingresos no encuentra —ni puede permitirse pagar— alimentos saludables. Gran parte de los 50 millones de personas que padecen «inseguridad alimentaria» en EEUU son personas de color y agricultores desplazados inmigrantes, que realizan trabajos pobremente remunerados, frecuentemente en el sector agroalimentario. La contaminación generada por las operaciones de crianza confinada de animales (CAFO) contamina el aire y poluciona los acuíferos. Los residuos líquidos de la agricultura asfixian los ríos y estuarios con nitratos, provocando que en el Golfo de México haya una «zona muerta» cuya superficie es equivalente a la del estado de Nueva Jersey. La presión por inundar los mercados mundiales con maíz barato ha conducido al colapso irreversible del vasto acuífero de Ogallala, en el medio oeste estadounidense. La agricultura de EEUU, al exigir que la tierra produzca por encima de su capacidad para regenerar sus suelos, nutrientes y agua, ha logrado el dudoso honor de convertirse en uno de los principales emisores de gases de efecto invernadero (Holt-Giménez, 2009).

LOS MOVIMIENTOS ALIMENTARIOS

La lucha contra el constante incremento del hambre en el mundo y contra la degradación ambiental ha generado una creciente gama de instituciones, programas, iniciativas y campañas, dando como resultado diversos esfuerzos a favor de la agricultura sostenible y contra el hambre, sea por parte de los gobiernos, las empresas o la sociedad civil.

Dentro del creciente movimiento alimentario, algunos de sus protagonistas asumen una crítica evidentemente *transformadora* del régimen alimentario hoy imperante. Dichos grupos proponen reformas estructurales y redistributivas, por ejemplo, sobre la tierra, el agua y los mercados. Otros proponen una agenda *de transición*, basada en los derechos de los grupos marginados, definidos por clase o género, o basada en la búsqueda de placer, calidad y autenticidad de los alimentos. Mientras los grupos *por una transición* son fuertes en la práctica, y las organizaciones *transformadoras* tienden a centrarse más en la acción política, ambas tendencias suelen tener enfoques que se solapan. Conjuntamente, podrían cambiar equitativamente los sistemas alimentarios para favorecer a los pobres y desamparados, y para lograr un ambiente más sostenible y saludable. En tanto que la tendencia por una

transición se centra en localizar la producción y en mejorar los aspectos de distribución de los sistemas alimentarios, la tendencia transformadora dirige su energía hacia los cambios estructurales y el logro de condiciones favorables a sistemas alimentarios más equitativos y sostenibles.

RÉGIMEN ALIMENTARIO VERSUS MOVIMIENTO ALIMENTARIO: POLÍTICAS, MODELOS DE PRODUCCIÓN Y ENFOQUES

¿Cuáles son las posibilidades de que el movimiento alimentario logre cambiar sustancialmente el régimen alimentario corporativo? Una mirada al panorama estratégico nos permitirá responder al interrogante:

Políticas, modelos de producción y enfoques				
	Régimen Alimentario Corporativo		Movimiento Alimentario	
POLÍTICAS	NEOLIBERAL	REFORMISTA	TRANSICIÓN	TRANSFORMACIÓN
Discurso	Empresa alimentaria	Seguridad alimentaria	Justicia alimentaria	Soberanía alimentaria
Principales organizaciones	Corporación Financiera Internacional (Banco Mundial); FMI, OMC: USDA; Ley sobre Seguridad Alimentaria Global; Revolución Verde; Desafíos del Milenio; Heritage Foundation; Chicago Global Council, Bill and Melinda Gates Foundation; ONE Campaign.	Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (Banco Mundial); FAO; Comisión de las NNUU para el Desarrollo Sostenible; Federación Internacional de Productores Agrícolas; Comercio Justo <i>ortodoxo</i> ; Slow Food; algunos Consejos de Política Alimentaria; la mayoría de los bancos de alimentos y de los programas de ayuda.	Comercio Justo alternativo y muchos grupos de Slow Food, diversos colectivos del Community Food Security Movement; CSAs; muchos Consejos de Política Alimentaria y jóvenes dentro de los movimientos por la justicia y la alimentación; sindicatos y organizaciones de trabajadores rurales.	Vía Campesina, Comité Internacional de Planificación sobre la Soberanía Alimentaria; Marcha Mundial de las Mujeres; numerosos movimientos por la Justicia Alimentaria y en defensa de los derechos.
Orientación	Transnacional	Desarrollo	Empoderamiento	Derechos adquiridos

Políticas, modelos de producción y enfoques (continuación)

	Régimen Alimentario Corporativo		Movimiento Alimentario	
POLÍTICAS	NEOLIBERAL	REFORMISTA	TRANSICIÓN	TRANSFORMACIÓN
MODELO	Sobreproducción; Concentración empresarial; Mercados desregulados y monopolios; Monocultivos (incluso orgánicos); OGM (organismos genéticamente modificados); Agrocombustibles; consumo masivo mundial de alimentos industriales; eliminación de la agricultura campesina y familiar y del comercio local.	Certificación de nichos de mercado (por ejemplo: orgánico, justo, local, sostenible); mantener los subsidios agrícolas en el Norte; Mesas redondas «sostenibles» para los agrocombustibles, la soja, los productos forestales, etc.; reforma agraria basada en el mercado.	Alimentos locales producidos agroecológicamente; inversión en las comunidades desprotegidas; nuevos modelos comerciales y planes comunitarios para beneficiar la producción, el procesamiento y la venta al detalle; mejores salarios para los trabajadores rurales; economía solidaria; acceso a la tierra; regulación de los mercados y del abastecimiento.	Desmantelamiento del monopolio transnacional agroalimentario; paridad; reforma agraria redistributiva; derechos comunitarios al agua y las semillas; sistemas alimentarios centrados en la región; democratización del sistema alimentario; medios de supervivencia sostenibles; protección ante el dumping y la sobreproducción; recuperación de la agricultura campesina gestionada agroecológicamente, para distribuir la riqueza y reducir el calentamiento global.
Enfoque de la crisis alimentaria	Aumento de la producción industrial; monopolios transnacionales desregulados; acaparamiento de tierras; expansión de los OGM; sociedades público-privadas; Liberalización de mercados; ayuda alimentaria internacional. Documento guía: Informe sobre Desarrollo 2009 del Banco Mundial.	Igual que el neoliberal, pero aumentando la producción campesina media y algo de ayuda alimentaria local; más ayuda a la agricultura, pero condicionada a los OGM y los cultivos «biofortalecidos/ resistentes al clima». Documento guía: Informe sobre Desarrollo 2009 del Banco Mundial.	Derecho a la alimentación; mejores redes de seguridad; alimentos de origen local y producidos sosteniblemente; desarrollo agrícola de carácter agroecológico. Documento guía: IAASTD (Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y Tecnología Agrícolas para el Desarrollo).	Soberanía alimentaria como derecho humano; producción local y sostenible; culturalmente apropiada y controlada democráticamente; centrado en las negociaciones dentro del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (ONU). Documentos guía: Marco Global para la Acción del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial (ONU); IAASTD: Declaración de los Movimientos Sociales/ONG/OSC Foro Paralelo a la Cumbre Mundial de la Seguridad Alimentaria Roma, 13 al 17 de noviembre de 2009.

LA TENDENCIA NEOLIBERAL

Durante las últimas tres décadas, la tendencia política dominante ha sido, sin lugar a dudas, de corte (neo) liberal. Aun hoy, sigue siendo la que adoptan las principales instituciones internacionales, sean financieras o para el desarrollo, así como las grandes transnacionales agroalimentarias, el gobierno de EEUU y las principales entidades filantrópicas. Fiel a la creencia en un desarrollo económico guiado por el mercado, el enfoque neoliberal utiliza un discurso de *empresa alimentaria* para acabar con el hambre. Según ese criterio, el hambre puede ser erradicada mediante la expansión de los mercados mundiales y el incremento de la producción favorecido por la innovación tecnológica. Esta tendencia refuerza un modelo de sobreproducción crónica y el monopolio del sistema alimentario por parte de las empresas transnacionales. De acuerdo a este modelo, las soluciones al hambre actualmente propuestas por los gobiernos del Norte, el Banco Mundial, la OMC, el FMI, el Departamento de Agricultura de EEUU (USDA) y USAID, todas coinciden en defender las mismas medidas neoliberales que dieron origen a la reciente crisis alimentaria. Entre tales propuestas destacan una mayor liberalización de los mercados mundiales, la financiación pública de «ajustes» tecnológicos patentados y la «movilidad rural», es decir, la continuada desposesión de los recursos alimentarios a los pobres rurales para reemplazarlos por productores «más eficientes».

LA TENDENCIA REFORMISTA

Aun antes de la actual crisis alimentaria, las externalidades sociales y ambientales desencadenadas por la globalización neoliberal habían provocado una —muy tímida— respuesta reformista por parte de muchas agencias de Naciones Unidas, organizaciones humanitarias, empresarios con conciencia social y algunos políticos. Los reformistas utilizan un *discurso de seguridad alimentaria* e intentan que se dé prioridad a alternativas más equitativas y ecológicamente menos perjudiciales dentro de las existentes estructuras de mercado. Algunos proponen una certificación basada en

incentivos y la autorregulación empresarial. Tales enfoques aspiran a modificar la conducta empresarial mediante el poder de la persuasión y la elección de los consumidores. El criterio fundamental es que, a fuerza de buenos ejemplos o de «votar con nuestros tenedores», algún día las opciones comerciales y de producción menos perjudiciales trascenderán sus nichos de mercado (habitualmente, productos caros de alta calidad) y establecerán nuevos estándares industriales. Las instituciones y los proyectos enmarcados en esta tendencia incluyen al sector menos crítico con las transnacionales dentro del Comercio Justo, las diversas «mesas redondas» controladas por las empresas a favor de la soja sostenible, los agrocombustibles sostenibles y los criterios agrícolas sostenibles, y los sectores empresariales vinculados a la producción de alimentos orgánicos. Muchas organizaciones humanitarias, ambientalistas y de carácter social, como Pan para el Mundo, Oxfam-USA, CARE y Visión Mundial están total o parcialmente identificadas con esta tendencia reformista, puesto que sus principales fuentes de financiación son gobiernos, grandes empresas o instituciones filantrópicas neoliberales, como la Fundación Bill y Melinda Gates. Debido a su dependencia económica de los excedentes agrícolas gubernamentales, también muchos bancos de alimentos se adhieren a esta tendencia. Más que reclamar un cambio estructural, la mayoría de ellos trabaja para incrementar y mejorar las actuales redes de seguridad social (cupones para alimentos, bancos de alimentos, ayuda alimentaria, comida-por-trabajo, etc.).

TENDENCIA POR LA TRANSICIÓN

Esta tendencia —muy vigorosa en EEUU— es probablemente la expresión de base ciudadana que más rápidamente ha crecido dentro del movimiento alimentario. Se basa en la noción de *empoderamiento* ciudadano y utiliza un *discurso de justicia alimentaria*. Este discurso, que proviene de la tradición de la justicia ambiental, denuncia las formas en que la gente de color y las comunidades desprotegidas de las áreas urbanas y rurales sufren bajo el actual sistema alimentario, e invocan la noción de una transición gradual,

gestionada desde las bases, hacia un sistema alimentario más equitativo y sostenible. Las instituciones y grupos enmarcados en esta tendencia promueven la producción, el procesamiento y el consumo local de alimentos, y están embarcados en el diseño de nuevos modelos de negocios que fomenten la recuperación de las comunidades económicamente desfavorecidas. Su enfoque de la crisis alimentaria se basa en el derecho a la alimentación, el mejoramiento de las redes de seguridad y una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones relativas a los sistemas alimentarios comunitarios. En Estados Unidos, las organizaciones de agricultores que se adhieren a esta tendencia son aquellas que representan a los pequeños productores que buscan apoyo para una agricultura orgánica y en granjas familiares, en lugar de una agricultura industrial en base a cultivos transgénicos. Esta tendencia ha dado origen a numerosas iniciativas locales que vinculan el acceso a alimentos saludables con la producción sostenible, entre las cuales destacan los programas «de la granja a la escuela», los huertos urbanos, la recuperación de las «tiendas de la esquina», los mercados comunitarios, la agricultura apoyada por la comunidad (CSA siglas en inglés) y el despliegue de mercados de agricultores dentro de las comunidades desprotegidas. Una manifestación notable de la tendencia por la transición es la creación de Consejos de Política Alimentaria (Food Policy Council) a lo largo y ancho de EEUU y Canadá. Estos Consejos reúnen a miembros de los gobiernos locales y/o estatales, del comercio local y de la sociedad civil en un esfuerzo por gestionar mejor los sistemas alimentarios locales dentro de los parámetros existentes. La participación de los jóvenes en la evaluación del sistema alimentario local, en los programas de huertos escolares y comunitarios y «de la granja a la escuela», en los mercados de agricultores y en las campañas por la justicia alimentaria ha contribuido al enorme dinamismo de esta tendencia. Aunque la mayoría de los grupos que constituyen esta tendencia son muy conscientes de las reglas de juego mundiales que caracterizan al sistema alimentario transnacional, son mayormente activos en los ámbitos políticos locales y menos activos en los estatales y nacionales. Su actividad en el ámbito político global es poca o nada.

LA TENDENCIA POR LA TRANSFORMACIÓN

La tendencia internacional por la transformación de los sistemas alimentarios se basa en la noción de derecho a los recursos y en la redistribución de la riqueza dentro del sistema alimentario. Su discurso se enmarca en el concepto de *soberanía alimentaria* y en la democratización del sistema alimentario a favor de los pobres. El modelo propuesto se sustenta en el compromiso local e internacional por el desmantelamiento del poder monopólico de las transnacionales del sector agroalimentario y por la redistribución de la tierra y de los derechos al agua, las semillas criollas y los recursos para producir alimentos. Las organizaciones que encabezan esta tendencia provienen principalmente de las históricas luchas campesinas y obreras, y mantienen fuertes lazos internacionales. El MST brasileño y Vía Campesina —federación internacional de campesinos, pescadores y pastores— son miembros emblemáticos de esta tendencia. Los activistas de esta tendencia, con frecuencia ocupan espacios internacionales donde manifestar sus reivindicaciones, como las Naciones Unidas o la FAO. Siguiendo el impulso del movimiento antiglobalización (Batalla de Seattle, Cancún, etc.) han emprendido acciones directas por todo el mundo para detener a la OMC, proteger las tierras de los campesinos de la contaminación con OMG y denunciar el acaparamiento global de tierras, y el desalojo de campesinos y pueblos indígenas por parte de las industrias extractivas y los agrocombustibles.

RESOLVER LA CRISIS ALIMENTARIA: EL DESAFÍO DE UN CAMBIO DE RÉGIMEN

La actual crisis alimentaria es un reflejo de lo ecológicamente vulnerable, socialmente injusto y económicamente volátil que es el régimen alimentario corporativo. A menos que haya cambios profundos, volverán a repetirse los ciclos de liberalización y reformas, arrastrando a los sistemas alimentarios del planeta a crisis cada vez más graves. Por más que las reformas a los sistemas alimentarios son sin duda necesarias, por sí solas no alterarán el equilibrio de poder

dentro del régimen, y en ciertos casos pueden llegar a fortalecer las injustas relaciones de poder existentes. Para acabar con el hambre y estabilizar la agricultura, se deben cambiar radicalmente las prácticas, las normas y las instituciones que configuran el actual sistema alimentario mundial. Se necesita un cambio de régimen.

El interrogante es ¿qué alianzas deberíamos establecer para facilitar dicho cambio? Los reformistas, actualmente mucho más débiles que los (neo) liberales, están esforzándose por lograr el apoyo de las corrientes a favor de la transición. De acuerdo a esta visión, los sistemas alimentarios podrán ser reformados cuando los reformistas sean más fuertes que los liberales. Tal criterio, por muy noble que sea, se basa en un supuesto equivocado y ahistórico. Los cambios de régimen no se logran mediante reformas desde dentro del mismo régimen. De hecho, las reformas al régimen tampoco se derivan de los esfuerzos de los reformistas. Las reformas del *New Deal* en EEUU, por ejemplo, hubieran sido inconcebibles sin la intensa presión militante, sostenida y política de los trabajadores, agricultores y demás movimientos sociales que se enfrentaron a los excesos del capital y exigieron cambios.

El desafío para el movimiento alimentario consiste en afrontar los problemas inmediatos de hambre, malnutrición, inseguridad alimentaria y degradación ambiental, sin por ello dejar de trabajar incesantemente a favor de los cambios estructurales necesarios para lograr sistemas alimentarios sostenibles y equitativos. La primera tarea ha sido ampliamente asumida, y se manifiesta en la enorme diversidad de experiencias, proyectos y organizaciones que brotan por doquier, como plantas que surgen entre las grietas del asfalto. La segunda tarea, el cambio estructural, es un proyecto mucho más difícil que requiere contrarrestar la privatización de las esferas gubernamental y pública por parte de los grandes filántropos y de las transnacionales agroalimentarias, y revertir las tendencias hacia la monopolización. Esto exige movimientos sociales suficientemente audaces, vigorosos e imaginativos como

para arrebatar la voluntad política del puño de los monopolios agroalimentarios que hoy controlan los alimentos. Para constituir esta clase de fuerza social, los militantes del movimiento alimentario necesitan forjar alianzas poderosas y saber diferenciar el cambio superficial del cambio estructural.

Debido a su peso social, las organizaciones que se desenvuelven principalmente dentro de la tendencia por *la transición* serán las que determinarán el equilibrio político a favor o en contra del cambio de régimen. Si el equilibrio de relaciones estratégicas dentro de la tendencia por la transición se inclina hacia la reforma, el régimen alimentario corporativo se verá reforzado. Si tales relaciones tienden hacia la transformación, las probabilidades de un cambio de régimen serán mayores.

Los cambios sustanciales en el régimen alimentario corporativo se producirán cuando los transformadores que atacan las raíces del hambre y las corrientes a favor de una transición que están luchando por la defensa de sus medios de subsistencia, sus comunidades y sus dietas, sean capaces de compartir un imaginario político de cambio. La alianza entre transformadores y partidarios de una transición, tanto si desemboca en simples reformas o en una verdadera transformación, es el sendero más prometedor para acabar con los abusos del régimen alimentario corporativo.

REFERENCIAS

- HARVEY, D. (2003), *The New Imperialism*. New York, Oxford University Press.
- HOLT-GIMÉNEZ, E., RAJ PATEL y ANNIE SHATTUCK (2009), *Food Rebellions; Crisis and the Hunger for Justice*. Oakland/Oxford, Food First/Fahamu.
- MCMICHAEL, P. (2009), «A food regime genealogy» *The Journal of Peasant Studies* 36(1): 139-169.
- POLANYI, K. (1944), *The Great Transformation*. Boston, Beacon Press.