

Soberanía alimentaria: la práctica de un concepto

Breno Bringel¹

El pasado día 16 de Octubre fue el Día Mundial por la Soberanía Alimentaria, concepto acuñado en 1996 por La Vía Campesina en una Cumbre Mundial de la Alimentación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) para superar los límites de la idea de “Seguridad Alimentaria”. Desde entonces, el concepto ha variado y se ha extendido de forma considerable en las agendas académicas, políticas y sociales. También su reivindicación y práctica entre diferentes organizaciones, redes, movimientos e iniciativas alrededor del globo. ¿Pero realmente todas las prácticas y discursos que reivindican dicho concepto construyen soberanía alimentaria? ¿Cuáles son algunas de las principales paradojas y retos conceptuales y prácticos de la soberanía alimentaria? ¿Qué iniciativas importantes se han llevado a cabo durante este nuevo “aniversario”?

Sobre soberanía, redes y territorios

El término *soberanía* tiene una larga historia en las teorías y en las formas políticas occidentales: parte de Aristóteles, pasa por Bodin y Hobbes, Rousseau y Sieyès, transita por las revoluciones americana y francesa y asiste en la actualidad a una nueva inflexión, marcada por la formación de un nuevo sistema económico, centrado en los flujos transfronterizos y en las telecomunicaciones globales, que ha reconfigurado profundamente instituciones fundamentales para los procesos de “gobernabilidad” y responsabilidad en el Estado moderno². Este proceso ha afectado de lleno a dos características básicas de éste: la propia soberanía y su territorialidad exclusiva. Entidades supranacionales, el mercado global de capitales y otras instituciones han incorporado parcialmente ambos rasgos, nublando la exclusividad estatal. Y es así cómo la globalización neoliberal pone en jaque la “cualidad de soberano” vinculada de forma inmediata al sufijo “nacional”, pero también cómo la deriva contemporánea de una praxis político-institucional cada vez más corrompida y alejada de la ciudadanía pone en cuestión el sufijo “popular” ligado a los “órganos constitucionales representativos”. De este modo, si el Estado-nación se ve desbordado desde dentro y desde fuera, la representación política padece una crisis profunda, que se manifiesta de diferentes maneras, desde la apatía y desconfianza a nuevas formas de acción colectiva contestatarias y mecanismos de democracia directa.

Pero vayamos acercándonos a lo que nos interesa: la soberanía alimentaria, en cuyo caso este breve diagnóstico también puede ser aplicado. Por un lado, la nueva geografía comercial global y el peso adquirido por entidades supranacionales (como el Banco

¹ Investigador del Grupo de Estudios Contemporáneos de América Latina (GECAL) y del Departamento de Ciencia Política III de la Universidad Complutense de Madrid. Co-editor, responsable de América Latina, de “New Cultural Frontiers” (www.newculturalfrontiers.org), nueva revista de la Asociación Internacional de Sociología. Miembro del Komité de Apoyo al MST y participante en varias redes y Foros que durante los últimos años ha discutido la soberanía alimentaria en América Latina, África y Europa.

² Este tema es desarrollado brillantemente en: SASSEN, Saskia (2001). *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*. Barcelona: Edicions Bellaterra.

Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio) y bloques regionales (como la Unión Europea y el TLCAN) en la regulación del sistema agroalimentario global merma significativamente el rol estatal en la definición de las agendas comerciales y agrícolas. Por otro lado, emergen varios movimientos sociales (principalmente rurales, aunque también urbanos) y redes sociales críticas que reivindican, también en un marco inter/transnacional, la necesidad de que se escuchen las voces de campesinos y agricultores, cuestionando la soberanía popular oriunda del liberalismo democrático para revindicar una “soberanía popular post-liberal”, basada en la autodeterminación de los pueblos a la hora de producir sus alimentos, como única forma de asegurar un futuro sostenible y con justicia social para el mundo rural y la propia humanidad. En este caso, la desconfianza hacia la representatividad de los políticos profesionales y las entidades supranacionales reguladoras del comercio mundial tiene como consecuencia directa tomar la política por nuestras propias manos, construyendo autonomía política.

De este modo, el concepto de soberanía alimentaria sería una vuelta de tuerca acotada y postmoderna de la clásica idea de “soberanía popular” que, en la era de la globalización, se resiste a encarnarse en la voluntad del pueblo vinculada exclusivamente al Estadonación y sus órganos representativos. Lo postmoderno también adquiere aquí otro significado muy particular: el rechazo de la tradición de la modernidad donde todo puede ser privatizado y el conocimiento local no tiene lugar, por lo que la soberanía alimentaria ofrece como alternativa la utilización y diseminación de los diferentes saberes y conocimientos tradicionales de campesinos y agricultores³.

Pero así como hay que matizar que el término “soberanía” ha tenido históricamente diferentes interpretaciones y connotaciones según los países y/o regiones donde se utiliza (lo que hace que prácticas y conceptos con larga tradición en Europa tengan escasa validez en Asia o África, por ejemplo), el término soberanía alimentaria, aunque esté articulado, como veremos, sobre una base común, puede tener diferentes orientaciones según los distintos sentidos atribuidos por las organizaciones y movimientos que lo defienden en cada territorio.

La soberanía alimentaria no está vinculada a la soberanía territorial del Estado, sino a una tensión entre múltiples territorialidades: por ejemplo, la territorialidad del agronegocio *versus* la territorialidad campesina, forjada por dos movimientos contradictorios: por un lado, los procesos de reterritorialización de “los de arriba” frente “los de abajo” o, como diría el geógrafo brasileño Milton Santos, por la “unión verticalizada del territorio”; y por otro lado, la posibilidad de intercambios de experiencias, saberes y marcos de protesta y propuesta entre diferentes movimientos sociales y organizaciones con una considerable lejanía territorial, pero con una amplia gama de referentes y problemáticas comunes.

Tenemos aquí dos palabras clave que son cruciales en la construcción de la soberanía alimentaria: redes y territorios. Con frecuencia ambas palabras son interpretadas como una oposición cuando se contrasta una base más material y de cohesión estructural para la acción política colectiva (territorio) frente a una mayor fluidez y a las interacciones contingentes de las formas organizativas y dinámicas contemporáneas de las organizaciones y movimientos sociales (redes). Sin embargo, lejos de constituirse en

³ Se puede profundizar en este aspecto en el libro de DESMARAIS, Annette (2007). *La Vía Campesina. La globalización y el poder del campesinado*. Madrid: Editorial Popular.

una disyuntiva excluyente – manifestada en el predominio de la fluidez sobre la estabilidad, de lo centrífugo sobre lo centrípeto, de lo topológico sobre lo topográfico, etc. –, ambas dimensiones son complementarias y deben ser analizadas en continua tensión, dentro del proceso de espacialidad de la política, del poder y de la resistencia. La soberanía alimentaria sólo puede ser construida si es pensada y practicada dentro de esta dialéctica, donde lo local y lo global son dimensiones profundamente imbricadas. Por eso, en la soberanía alimentaria, el “pensar globalmente y actuar localmente” debe ir de manos dadas del “pensar localmente y actuar globalmente”, no como esferas distintas y/o opuestas, sino complementarias.

Orígenes, evolución y retos

La importancia de insistir en el debate conceptual sobre la soberanía alimentaria responde a varios factores, pero principalmente se debe: a) a la necesidad de elaborar un marco discursivo común, suficientemente amplio y complejo, al que se puedan atener las organizaciones y movimientos sociales; b) a la importancia de evitar la reapropiación discursiva por parte de otros actores sociales y políticos que asumen el término aunque restándole su contenido más significativo. Asimismo, hay que dejar claro que a pesar de la importancia de la discusión sobre las mutaciones de variables y conceptos claves como el Estado-nación, la soberanía y la representación, estamos frente a un concepto eminentemente político, acuñado por La Vía Campesina para la práctica, para la transformación social. De este modo, la soberanía alimentaria NO es un discurso académico, aunque las universidades y centros de investigación deben prestarle creciente atención, ya que, por un lado, se aglutina en él una serie de elementos cruciales para el entendimiento de la cuestión agraria actual y de la pugna por un modelo de desarrollo no-capitalista y que, por otro lado, en contra de la ola mercantil que trata a la educación como una mercancía más, las universidades pueden encontrar en la soberanía alimentaria un importante canal para desarrollar su función de extensión y conexión con la sociedad – en particular con los sectores más vulnerables – y una importante pauta para la construcción y difusión de pensamiento crítico a través de procesos de construcción colectiva que envuelvan a los actores implicados.

En lo que se refiere al primer aspecto, la necesidad de profundizar en un entendimiento común sobre la soberanía alimentaria, hay que decir que la evolución ha sido notable en los últimos años. A pesar de la importancia de que las personas tengan acceso a alimentos suficientes, la noción de “seguridad alimentaria” compartida por la mayoría de las instituciones internacionales y Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de la FAO, es claramente insuficiente ya que se centra en el abastecimiento para satisfacer las necesidades. Para La Vía Campesina no se trata sólo de una cuestión de asegurar que se produzca una cantidad suficiente de alimentos, sino también qué alimento se produce, cómo y en qué escala⁴.

En otras palabras: mientras la FAO ofrece pescado (garantizando el abastecimiento de pescado suficiente para todas), La Vía Campesina dice que eso no es suficiente y que es necesario tener el derecho a pescar. Pero la metáfora tiene sus límites, porque incluso cuando uno sabe pescar, con frecuencia los ríos están contaminados y la tierra ha sido privatizada, por lo que también es necesaria una especial consideración sobre el acceso

⁴

www.viacampesina.org

y el control de los recursos naturales⁵. Por ello, en 1996, esta red transnacional de organizaciones y movimientos sociales acuña el término de soberanía alimentaria como “el derecho de cada nación a mantener y desarrollar su capacidad de producir alimentos básicos, en lo concerniente a la diversidad cultural y productiva y el derecho a producir *nuestro propio alimento en nuestro territorio*”. La ruptura discursiva es importante, pero las discusiones y reflexiones llevan a modificar la definición para incluir el derecho de los pueblos y no sólo de los Estados.

Así, en el Foro de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Soberanía Alimentaria, celebrado en Junio de 2002 en Roma, emerge la siguiente definición: “La soberanía alimentaria es el *derecho de los pueblos*, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, pesqueras, alimentarias y de tierra que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir los alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades.”

La definición seguiría sufriendo matices, tornándose más compleja y completa en la medida en que el debate y la reflexión sobre las diferentes experiencias llevadas a cabo por movimientos y organizaciones sociales avanzaban. Un marco fundamental en este sentido fue la celebración en Febrero de 2007 del Foro para la Soberanía Alimentaria de Nyéléni (Bamako, Mali)⁶, donde se define a la soberanía alimentaria como el “derecho de los pueblos a definir sus propias políticas alimentarias y agrícolas, proteger y regular la producción agropecuaria nacional y el comercio para alcanzar metas de desarrollo sustentable; determinar hasta qué punto desean ser autosuficientes; restringir el dumping de productos en sus mercados y; darle la prioridad de uso y los derechos sobre los recursos acuáticos a las comunidades que dependen de la pesca. La soberanía alimentaria no niega el comercio, sino que promueve la formulación de políticas y prácticas de comercio al servicio del derecho de los pueblos y la gente a una producción inocua, saludable y ecológicamente sustentable”.

Desglosando el concepto encontramos varias variables relevantes a tener en cuenta: la apropiación y gestión de los recursos, la tierra y el territorio, el comercio local e internacional, el desarrollo sostenible, la acción colectiva, la participación social, la agroecología, el derecho a la alimentación, el modelo de producción... Pero la práctica claramente precede y desborda el concepto, reinventándolo continuamente. Como afirma Makanjuola Olaseinde Arigbede, coordinador nacional de la Unión de Pequeños y Medianos Productores de Nigeria, “nuestra gente siempre confió en la soberanía alimentaria. No le daban este nombre, pero de distintas maneras confiaban en ellos mismos para producir lo que comían tal y como lo querían, adecuado a la cultura (...”).

Se trata pues de una pugna conceptual y política, que trasciende el ámbito de la lucha campesina y la cuestión agraria “tradicional” circunscrita a la tierra y a la reforma agraria. La incorporación de una dimensión no sólo de tierra (sino de territorio) y de una concepción ampliada o “integral” de reforma agraria (no ceñida a la distribución de tierra a los campesinos – aunque la democratización de la tierra sea un primer paso

⁵ Véase la entrevista que realizamos, en Julio de 2008, a Marina dos Santos, de la Dirección Nacional del MST brasileño y de La Vía Campesina: <http://www.diagonalperiodico.net/El-campesinado-tiene-que-controlar.html>

⁶ <http://www.nyeleni.org>

fundamental –, sino al cambio radical en las relaciones sociales y el acceso a otros recursos simbólicos, además de materiales) hace que la agenda del activismo agrario se amplíe a otros movimientos y ejes temáticos⁷. Primero, al apelar a los problemas medioambientales y a la gestión sostenible de los recursos, la soberanía alimentaria es incorporada de forma creciente por los *movimientos ecologistas*. Segundo, al recurrir a los cambios de relaciones entre productores y consumidores, cobra creciente relevancia en las ciudades entre los *movimientos sociales urbanos*, especialmente aquellos relacionados a la lucha contra las grandes superficies, por el comercio justo y grupos de consumo. Tercero, al defender la agricultura campesina y la lucha por la permanencia en sus territorios, saberes ancestrales y cultura, derechos humanos y territorialidades y cuestionar los desplazamientos forzados se acerca a demandas relacionadas a otros ejes temáticos como las *migraciones*. Cuarto, al apelar a la reorganización del comercio alimentario global, identificando enemigos también globales como las empresas transnacionales (Monsanto, Carril y un largo etc.) e instituciones internacionales (como la OMC y la FAO) une a organizaciones y movimientos del Norte y del Sur, en alianzas tácticas y/o estratégicas, a partir de una política transnacional de contestación.

De este modo, una de las principales características de la soberanía alimentaria es que se trata de una *demandas aglutinadora*, una especie de paraguas donde caben varias reivindicaciones y actores sociales. Y dentro de este amplio abanico de posibilidades de manifestación, aunque La Vía Campesina ha sido crucial en la coordinación y en el liderazgo de las varias redes y iniciativas que tratan de fomentar y extender la soberanía alimentaria, ésta adquiere matices en América Latina (donde campesinos, agricultores, pescadores, pastores y pueblos indígenas adquieren una indiscutible centralidad) que no son contemplados por ejemplo en Europa (donde la presencia del campesinado es inferior y hay un mayor protagonismo de las ONG) ni en África (donde el grado de organicidad del movimiento campesino es mucho más limitado). Ello se traduce en diferentes apropiaciones tanto de su conceptualización como de las estrategias para su puesta en marcha, que varían desde el conflicto explícito y la acción directa de los movimientos sociales hasta la cooperación de organizaciones no gubernamentales, de una mayor unidad e identidad arraigada de algunos movimientos sociales a los “lazos débiles” de algunas redes incipientes.

De ahí se deriva la importancia de distinguir entre los actores sociales que llevan la centralidad en torno a la soberanía alimentaria y aquellos que juegan un papel de socios (tácticos o estratégicos) para que el proceso realmente se canalice desde una perspectiva transformadora y contraria al neoliberalismo. Pequeñas experiencias locales que identifican la solución en el comercio justo o iniciativas aisladas que creen construir la soberanía alimentaria a través de un huerto urbano obvian su dimensión holística y “glocal” y hacen un flaco favor a la causa. Por otro lado, la soberanía alimentaria tampoco se libra de la de sobra conocida estrategia de los actores políticos de reapropiarse discursivamente de demandas de los movimientos sociales restando su contenido más profundo, como se puede comprobar en discursos como el del entonces presidente francés Chirac que, en Senegal, defendía la “soberanía alimentaria” a la vez que las políticas comerciales de la Unión Europa frente a este país africano.

⁷ Véase la página 216 de Breno BRINGEL, Enara ECHART y Sara LÓPEZ (2009). “Crisis globales y luchas transnacionales”. En: Pedro Ibarra y Elena Grau (Eds.) *Crisis y Respuestas en la Red. Anuario de movimientos sociales 2009*. Barcelona: Icaria/Betiko Fundazioa, pp.210-220.

Pero los actores políticos también pueden reconocer la soberanía alimentaria, desde una perspectiva más progresista, sin vaciar su contenido, incluso reconociéndola legalmente como un derecho. En Venezuela, por ejemplo, el Artículo 305 de la Constitución Bolivariana de 1999 reconocía la “seguridad alimentaria”. La aprobación de esta ley hace diez años con la nueva Constitución supuso un importante avance en la democratización de la propiedad de la tierra, aunque años después varias organizaciones sociales presionaron por la inclusión de una enmienda donde se hiciera referencia explícita a la agroecología y a la soberanía alimentaria. En noviembre de 2007, se aprueba la alteración de 69 de los 350 artículos de la constitución, entre ellos no sólo el mediático y polémico artículo que permitiría la reelección de Hugo Chávez, sino también el ya citado Artículo 305, que incorporaba la soberanía alimentaria como derecho y la expropiación como posible medida para garantizarla⁸.

Otro ejemplo es Ecuador, donde se ha tratado una fuerte discusión sobre la inclusión de la soberanía alimentaria como eje central de una nueva concepción de desarrollo para el país⁹. En el caso ecuatoriano, el Artículo 281, incluido en el Capítulo Tercero, Título VI sobre “Políticas de Desarrollo” de la nueva Constitución del año pasado reconoce hasta catorce responsabilidades del Estado para garantizar la soberanía alimentaria, entre ellas: “impulsar la producción y transformación agroalimentaria de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria”; “adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario nacional, para evitar la dependencia de importaciones de alimentos”; o “promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, el agua y otros recursos productivos”, entre muchas otras.

No obstante, sabemos que la inclusión de un artículo en la constitución garantiza más bien poco. Y aunque Venezuela haya innovado legalmente recogiendo la soberanía alimentaria en su reforma constitucional del 2007, el país está muy lejos de ejercerla, ya que importa casi aproximadamente el 75% de los alimentos que consume y basa su modelo económico en una fuerte dependencia del petróleo, cuyos ingresos se dedican en gran parte a sufragar los costes de dichas importaciones. En el caso de Ecuador los movimientos sociales rurales tienen mayor fuerza e incidencia político-social para tensionar entre las prácticas de soberanía alimentaria y la nueva legislación, por lo que la correlación de fuerzas puede operar en un sentido diferente.

Algunas iniciativas recientes...

Finalmente, ¿qué iniciativas destacables se han desarrollado en la senda de la soberanía alimentaria en las últimas semanas cuando se cumple exactamente un año desde la V Conferencia de La Vía Campesina, realizada en Mozambique en Octubre de 2008, y se acaba de celebrar, el 16 de Octubre, el Día de la Soberanía Alimentaria?

⁸ Se puede consultar los cambios llevados a cabo en este Artículo de la Constitución Bolivariana en: <http://www.nodo50.org/plataformabolivariana/Documentacion/Documentos/PropRefConst-305.htm>

⁹ Una interesante entrevista a Eduardo Gudynas sobre los debates en torno a la soberanía alimentaria en la Constituyente ecuatoriana puede ser encontrada en la web del Semanario Peripecias: <http://www.peripecias.com/desarrollo/496GudynasSoberaniaAlimentaria.html>

En América Latina destacamos la realización del Foro Regional Contra los Agronegocios, celebrado en Asunción, Paraguay, a finales de Agosto¹⁰, y sendas movilizaciones ocurridas la semana pasada en Argentina y Uruguay contra los transgénicos y por la agricultura campesina y la soberanía alimentaria¹¹. En Centroamérica la lucha contra los TLC y la solidaridad de los pueblos con el golpe de Honduras ha marcado la actuación de los movimientos mesoamericanos y de La Vía Campesina en la región.

Asimismo, el día 16 de octubre de 2009, considerado por la FAO el “Día de la Alimentación”, estuvo marcado por un llamado internacional de La Vía Campesina a la lucha contra las corporaciones transnacionales, consideradas los principales enemigos comunes desde el “Consenso de Nyèlèni”. En esta línea La Vía Campesina se unió a la Campaña “Combat Monsanto”¹² y realizó sendas acciones a través de sus organizaciones miembro, tales como protestas contra sedes de Monsanto en Estados Unidos y en Brasil, brigadas anti-Monsanto contra los transgénicos en Europa, ocupaciones de tierra y huelgas de hambre en la India y varias otras acciones en por lo menos veinte países¹³ donde la red está presente.

En coordenadas más cercanas, la Iniciativa para la Soberanía Alimentaria en la Comunidad de Madrid (ISA-Madrid)¹⁴ prepara el encuentro “Rehuerta”, donde se pretende reforzar el tejido de circuitos cortos de comercialización para alimentos ecológicos en la Comunidad de Madrid, a través de la mejoría de los canales de comunicación entre productores y grupos de consumo de la región. Mucho más que una coronada...

Finalmente, hay que destacar que la “Carta de Maputo” mantiene una rabiosa actualidad y las movilizaciones contra la crisis económica, social, ambiental y alimentaria siguen fuertemente presentes en el repertorio de las organizaciones campesinas, sobre todo en un contexto en el que los gobiernos y las agroindustrias mundiales preparan una nueva Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria de la FAO en Roma el mes de noviembre, donde pretenden seguir extendiendo la agenda de los transgénicos y la asistencia alimentaria de emergencia. Mientras tanto, en el marco de la Conferencia anual de la Coalición de la Seguridad Alimentaria Comunitaria (CFSC) celebrada en Iowa, del 10 al 13 de Octubre, La Vía Campesina recibió el premio 2009 de la Soberanía Alimentaria. Reconocimiento más que meritorio. Pero más allá de Cumbres y Premios, la lucha por la soberanía alimentaria se manifiesta en las luchas glocales diarias y en la convergencia de la diversidad – de actores, demandas, repertorios de acción colectiva y particularidades geográficas e históricas – en la unidad contra el neoliberalismo (algo que, de forma paradójica, no siempre es asumido por algunas organizaciones insertas en el “circuito” de la lucha por la “soberanía alimentaria”) y la agricultura industrial. Así es como la soberanía alimentaria se perfila como alternativa

¹⁰ Ver cobertura en: <http://www.radiomundoreal.fm/Foro-Regional-contra-los>

¹¹ <http://argentina.indymedia.org/news/2009/10/698714.php>

¹² <http://www.combat-monsanto.es>

¹³ Ver crónica completa en:

http://www.viacampesina.org/main_sp/index.php?option=com_content&task=view&id=872&Itemid=1

¹⁴ La ISA-M es una iniciativa formada por AGIM-COAG, Amigos de La Tierra, CERAI, Ecologistas en Acción, Komité de Apoyo del MST de Madrid, MunduBat, Red África-Europa, Sodepaz y Veterinarios sin Fronteras.

real, pero compleja, como un horizonte común a construir hacia un nuevo paradigma de producción y de vida.