

Mirando hacia el futuro: La Reforma Agraria y la Soberanía Alimentaria

Peter M. Rosset

Profesor visitante en la Universidad de California Berkeley e investigador del Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano

La soberanía alimentaria implica la implementación de un proceso radical de reforma agraria global adaptado a las condiciones locales de cada país y cada región, capaz de proporcionar a los campesinos y agricultores indígenas –con igualdad de oportunidades para las mujeres– un acceso a los recursos productivos, principalmente tierra, agua y bosques, así como los medios productivos, formación y capacidad de gestión e interlocución.

La reforma agraria, ante todo, debería entenderse como una obligación de los gobiernos nacionales... dentro del marco de los derechos humanos y una política pública eficiente para combatir la pobreza. Estos procesos de reforma agraria deben ser controlados por las organizaciones de campesinos... y deben a su vez garantizar tanto los derechos individuales como colectivos de los productores sobre las tierras en aparcería, así como ser articulados dentro de una agricultura y políticas comerciales globales. Nos oponemos por ello a las políticas y programas de comercialización de la tierra promovidos por el Banco Mundial, en lugar de las verdaderas reformas agrarias llevadas a cabo por los gobiernos.

Declaración final, Forum Mundial sobre la Soberanía Alimentaria, La Habana, Cuba, 7 de septiembre, 2001 (Reunión de la sociedad civil para la Cumbre de la Alimentación Mundial +5)²

El derecho a alimentarse es un derecho humano protegido por las leyes internacionales. Es el derecho a tener un acceso regular, permanente y sin obstáculos, tanto directamente como por medio de compras financieras, a los alimentos necesarios, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, en consonancia con las tradiciones culturales de los pueblos, a las que el consumidor pertenece, y asegurando de esta manera una vida digna libre de la ansiedad tanto física como psíquica, individual y colectiva. Los gobiernos tienen por tanto la obligación legal de respetar, proteger y cumplir con el derecho a la alimentación...

Mientras el Informe Especial cree que la cooperación internacional es fundamental, su obligación primaria trata de hacernos conscientes de que el derecho a la alimentación depende de los gobiernos nacionales. A esta escala, el acceso a la tierra es fundamental, y la reforma agraria debe ser una de las partes clave de las estrategias estatales destinadas a reducir el hambre. En muchos lugares del mundo, la gente se manifiesta para sobrevivir porque no tienen acceso a la tierra o porque sus propiedades son tan pequeñas que no les permiten llevar una vida digna. La reforma agraria debe ser justa y transparente... (y) debe poner más atención en los modelos alternativos propuestos por la sociedad civil, en particular el concepto de soberanía alimentaria. El acceso a la tierra y la reforma agraria, en concreto, deben ser elementos claves del derecho a la alimentación.

Jean Ziegler, *Informe Especial de la Comisión de los Derechos Humanos y el Derecho a la alimentación*, 2002³

Introducción: un mundo rural en crisis.

En el inicio del nuevo milenio nos encontramos con un mundo rural en crisis. Los orígenes históricos de esta crisis, en los países del sur, se remontan a los tiempos de apropiaciones coloniales de tierra y desplazamiento de campesinos de las tierras fértiles con precipitaciones adecuadas, hacia abruptas y rocosas pendientes, desiertos, márgenes, así como tierras infértiles de selvas, y una progresiva incorporación de estas gentes desplazadas como trabajadores temporales con precarios ingresos en la agricultura destinada a la exportación. El resultado de este legado, ligeramente modificado en el período postcolonial, nos muestra a unos campesinos sin tierra, o casi sin tierra, convertidos en los más pobres entre los pobres. En décadas recientes, las políticas económicas neoliberales normalmente han empeorado incluso las condiciones de las áreas rurales, mientras los gobiernos nacionales, a menudo forzados por las organizaciones financieras internacionales como el Banco Mundial, o

² www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/06apoeng.pdf

³ Ziegler, 2002

el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Organización Mundial del Comercio (OMC), se enfrentan a:

- Un conjunto de políticas comerciales, macroeconómicas y sectoriales que han conspirado para terminar con la viabilidad económica de los pequeños campesinos, los agricultores familiares, y la agricultura colectiva/cooperativa. Estas políticas se han basado en la liberalización comercial, la consiguiente inundación de mercados locales con importaciones de comida barata y a precios más bajos que la competencia. En este escenario de excesiva promoción a la exportación, con una tendencia creciente a patentar y extender los recursos genéticos en las cosechas, y una predisposición en la investigación agraria hacia tecnologías muy caras como la ingeniería genética, los agricultores locales que no cuentan con ayudas a los precios, ni subsidios para la producción de alimentos; ni privatización del crédito ó asistencia técnica o a la comercialización, no pueden competir. De manera progresiva, los pequeños y más pobres agricultores se han encontrado con unos créditos inadecuados o demasiado caros para cubrir los costes en aumento de la producción, los compradores son más escasos y monopolísticos que nunca, y los precios demasiado bajos para cubrir los créditos y costes de producción (Hellinger et al., 2001; Lappé et al., 1998) El resultado neto ha sido un deterioro importante y continuado del acceso de los pobres a la tierra, mientras se ven forzados a vender la tierra que poseen, no se pueden permitir arrendar la tierra u obtener contratos similares, o a la pérdida de su tierra por la demora del crédito. (European Commission, 1999; Rosset, 2001b; Ziegler, 2002)
- Han evitado la implementación de la distribución de la tierra ya existente y las políticas de redistribución, en términos generales, se han resistido – algunas veces a través del uso de la fuerza- a los esfuerzos de las organizaciones o movimientos sociales, como los movimientos de los sin tierra, que presionan para la puesta en práctica de estas políticas. (Langevin and Rosset, 1997; Agencia EFE, 2000; Rosset, 2001b; Ziegler, 2002).
- Deben entender que la tierra ha sido comercializada de manera progresiva, y observan pasivamente cómo los intereses financieros – tanto agrarios (plantaciones) como no agrarios (petróleo y minería)- y grandes proyectos de infraestructuras (como embalses hidroeléctricos) han usurpado o invadido tierras públicas y comunales, y territorios de las poblaciones indígenas. (Bryant, 1998; European Commission, 1999; Rosset, 2001b; etc.).
- No se ha hecho nada mientras las cadenas de productos o mercancías – tanto en el lado de los insumos (semillas) como en el de los outputs- se han concentrado cada vez más en tierras pertenecientes a unas pocas compañías multinacionales, quienes en virtud de su estatus de cuasi-monopolio están estableciendo de manera creciente unos desfavorables costes y precios para los agricultores, poniendo a

todos, especialmente a los más pobres, en una situación muy difícil e insostenible en la relación coste-precio, y de esta forma animando al abandono de la agricultura. (ETC, 2001; Heffernan, 1999; Rosset, 2001b; Ziegler, 2004).

De hecho, los gobiernos y las instituciones multilaterales principalmente han continuado sólo con una iniciativa política a escala global, entendida como un paso ‘positivo’ para mitigar los problemas del acceso a la tierra. Esta iniciativa, o conjunto de iniciativas, consiste en acelerar, construir, y llevar a cabo las políticas, diseñadas por el Banco Mundial, de apoyo a la titulación de tierras, facilitando los mercados de tierras y aumentando la promoción de créditos del tipo ‘banco de la tierra’ para las compras de tierra por parte de los pobres. Esto se conoce como la reforma agraria llevada a cabo o negociada por el mercado. (Deininger, 2001, 2003). Por desgracia, hay una evidencia cada vez mayor de que estas políticas dejan mucho que desear en términos de un mejor acceso a la tierra por los pobres o una tenencia de la tierra segura. De hecho, hay buenas razones para creer que estas políticas realmente empeorarán la situación en muchos lugares. (Borras, 2003aa; 2005; forthcoming).

Por lo tanto, se debe llegar a entender que es precisamente en las áreas rurales donde nos encontramos la peor pobreza y el hambre. La expansión de la producción agraria de exportación, controlada por los productores más ricos, que poseen las mejores tierras, desplaza de manera continua a los más pobres hacia áreas marginales de baja calidad para la explotación agraria. De esta forma, estos campesinos pobres o sin tierra se ven obligados a talar los bosques situados en las tierras infértiles con el objeto de cultivar tierras de baja calidad en abruptas laderas, e intentar de esta forma sobrevivir en los márgenes de los desiertos y las selvas (Lappé et al., 1998).

Pero la situación es a menudo peor en las tierras más prósperas. Las mejores tierras de cultivo en la mayoría de los países se han concentrado en grandes propiedades que son utilizadas para una producción de monocultivo destinada a la exportación, altamente mecanizada, con un uso intensivo de pesticidas y fertilizantes químicos. La mayoría de las mejores tierras del planeta – que con anterioridad han sido gestionadas de manera sostenible durante miles de años a través de sistemas pre-coloniales agrícolas- son hoy en día, rápidamente degradadas, y en algunos casos abandonadas, en la búsqueda de beneficios basados en la exportación y la competencia. La capacidad productiva de estas tierras está disminuyendo rápidamente debido a la compactación del suelo, la erosión, la falta de agua y fertilidad, junto a una creciente resistencia de las plagas a los pesticidas, así como la progresiva pérdida de biodiversidad (Lappé et al., 1998; Pingali et al., 1997).

Los productos cultivados en estas tierras más fértiles se destinan rápidamente hacia los consumidores de las naciones ricas. Mientras tanto, las mayorías rurales empobrecidas, no se pueden permitir comprar lo que se produce localmente, ya que ellos no son un mercado significativo, y las elites

nacionales los ven esencialmente como una fuente de mano de obra barata- con un coste de producción que debe ser minimizado a través del mantenimiento de salarios a la baja y terminando con las uniones sindicales. El resultado general está provocando una espiral hacia abajo de degradación de la tierra y una profundización de la pobreza en las áreas rurales. Incluso los problemas urbanos tienen orígenes rurales, mientras los pobres deben abandonar el campo en cantidades masivas, migrando a las ciudades, allí sólo unos pocos afortunados consiguen un salario para sobrevivir mientras la mayoría malvive en barrios y chabolas situados a las afueras de las ciudades (Lappé et al., 1998).

Si continúan las tendencias actuales hacia una mayor concentración de la tierra y los efectos parejos de una agricultura industrializada cada vez más extendida, será imposible alcanzar la sustentabilidad social y ecológica. Por otra parte, las investigaciones muestran el potencial que podría conseguirse a través de la redistribución de la tierra, ya que los pequeños agricultores son más productivos, más eficientes, y contribuyen a un desarrollo regional más amplio que los grandes agricultores empresariales con mejores tierras. (Rosset, 1999). También los pequeños agricultores a través de una tenencia segura, pueden ser mejores administradores de los recursos naturales, protegiendo la productividad de largo plazo de sus explotaciones, y conservando la biodiversidad funcional dentro y alrededor de sus explotaciones (Altieri et al., 1998).

Un conflicto de modelos en el mundo rural

Muchas de las organizaciones mundiales de agricultores familiares, campesinos sin tierra, trabajadores rurales, gentes indígenas, jóvenes y mujeres rurales se han unido de manera conjunta en una alianza global llamada la Vía Campesina.⁴

De acuerdo con la Vía Campesina, estamos afrontando un conflicto histórico entre dos modelos de desarrollo económico, social y cultural en el mundo rural. La Vía Campesina se opone al modelo dominante y sus impactos negativos ya mencionados, a través de un paradigma alternativo conocido como la 'soberanía alimentaria.' La 'soberanía alimentaria' parte de la idea de los derechos humanos, económicos y sociales que poseen todas las personas; entre los que se incluye el derecho a la alimentación. (Vía Campesina, 2002; Vía Campesina et al., Undateda, Undatedb, 2005). Pero esta idea va más allá, tal como argumenta Jean Ziegler en el Informe Especial de las Naciones Unidas para el derecho a la alimentación, con un corolario sobre el derecho a la tierra, e incluso, el 'derecho a producir' de las gentes rurales (Ziegler, 2002, 2004).

La 'soberanía alimentaria' se basa en la idea de que la alimentación de las gentes es un asunto de seguridad nacional

-de soberanía, si lo queremos llamar así. Si la población de un país depende para su próxima comida de los caprichos o fluctuaciones de la economía global, de la buena voluntad de una superpotencia, de no usar la comida como un arma, de la incertidumbre y el alto coste de los envíos de larga distancia, entonces ese país no es seguro, ni a escala nacional, ni desde el punto de vista de su seguridad alimentaria. La 'soberanía alimentaria', por tanto, va más allá del concepto de seguridad alimentaria, concepto de que ha perdido su verdadero significado (Rosset, 2003).

La 'soberanía alimentaria' significa que cada niño, mujer y hombre debe tener la seguridad de obtener suficientes alimentos cada día. Sin embargo este concepto no dice nada sobre la procedencia de esos alimentos, o de cómo se producen; por ello, las instituciones de Washington podrían argumentar que la comida barata importada de los Estados Unidos es la mejor manera de conseguir la 'soberanía alimentaria' para los países pobres, más que produciéndola ellos mismos. Pero las masivas exportaciones baratas y la comida subsidiada coarta la competitividad y autosuficiencia de los agricultores locales, expulsándolos de la tierra, aumentando sus umbrales de pobreza y hambre, y colocando su comida en manos de una economía de pago 'al contado', obligándoles a emigrar a los suburbios donde no pueden encontrar ni siquiera unos salarios de subsistencia. Para conseguir una verdadera seguridad alimentaria, las gentes rurales deben tener acceso a unas tierras productivas y recibir unos precios por sus cosechas que les permitan llevar una vida digna (Rosset, 2003; Vía Campesina et al., Undateda, Undatedb, 2005).

Sin embargo, esto también implica que no es suficiente con el acceso a la tierra y los recursos productivos. El énfasis actual puesto en las negociaciones del acceso al mercado por las exportaciones, en detrimento de la protección de los mercados de productores domésticos, es un problema crítico. De acuerdo con la Vía campesina (2002), "la soberanía alimentaria' da prioridad a los productores locales en el acceso al mercado nacional. Sin embargo los precios establecidos en el mercado internacional, producto de la liberalización agraria, niegan a los productores locales el acceso a sus propios mercados," y por tanto, violan el derecho a producir, coartando el desarrollo económico local y regional. Una manera de promover el desarrollo económico local en las áreas rurales sería la creación de circuitos locales de producción y consumo, donde los agricultores familiares puedan vender su producción en las ciudades y pueblos cercanos, así como comprar otros bienes de primera necesidad a los artesanos y comerciantes de esas ciudades. En este sentido un estudio brasileño sobre los asentamientos de la reforma agraria ha demostrado recientemente cómo estos estimulan las economías locales, incluso cuando un país carece de una política real de reforma agraria (Leite, 2004).

De esta forma, el dinero circula varias veces en la economía local, generando empleo urbano y haciendo posible que los agricultores puedan sobrevivir. Si por el contrario, todo

⁴ www.viacampesina.org

lo que los campesinos producen se exporta a países lejanos que pagan en el mercado internacional unos precios más bajos, y todo lo que ellos compran es también importado, entonces todos los beneficios del sistema se extraen de la economía local y sólo pueden contribuir al desarrollo económico en lugares remotos como *Wall Street*. La ‘soberanía alimentaria’ por ello pone énfasis en los mercados y economías locales como puntos clave en la lucha contra el hambre y la pobreza (Rosset, 2003).

Sólo a través de un cambio en las pautas del desarrollo, abandonando un modelo de agricultura industrial destinada a la exportación, basada en un sistema de libre comercio, de grandes explotaciones, concentración de las propiedades y desplazamiento de las personas, podremos frenar la espiral creciente de pobreza, bajos salarios, migración del campo a la ciudad, y degradación ambiental. El reparto redistributivo de la tierra y un cambio de 180 grados en la política comercial dominante, podrían suponer esa transformación hacia la agricultura familiar, basada en el núcleo familiar cooperativo, con la capacidad de alimentar a los pobres, llevando a un desarrollo económico más amplio y diversificado, así como a la conservación de la biodiversidad y los recursos productivos (Rosset, 1999, 2001a).

Esto nos lleva de nuevo al argumento de la Vía Campesina del enfrentamiento de los dos modelos existentes en el mundo rural; un conflicto de modelos económicos de desarrollo. El contraste entre el modelo dominante, basado en la agro-exportación y libre mercado, versus el modelo de soberanía alimentaria, no puede ser más desolador (ver Tabla 1).

En la práctica, en cada uno de los temas relacionados con la alimentación, la agricultura y la vida rural, las posiciones son bastante contradictorias. Mientras un modelo ve a los agricultores familiares como un curioso pero ineficiente anacronismo que debería desaparecer con el desarrollo y la modernización (a no ser que algunos de los agricultores permanezcan en Disneylandia- como atracciones para el turismo rural bucólico), el otro modelo los ve como las base de las economías locales, de los mercados internos que permiten a las potencias industriales y económicas de hoy en día como los Estados Unidos, Japón, China y Corea del Sur desarrollarse y ponerse en marcha (Rosset, 1999, 2003).

Con respecto al hambre, un modelo ve el aumento de las exportaciones desde las inmensas plantaciones de los ricos, como la manera de generar las divisas necesarias para importar comida barata destinada a los hambrientos; mientras que el otro modelo ve la conversión de las tierras de cultivo que una vez pertenecieron a los agricultores familiares, campesinos y gentes indígenas para exportar las cosechas, como la fuerza impulsora del crecimiento del hambre y la miseria en el campo. Por último, mientras el modelo dominante está basado en el monocultivo a gran escala y el uso intensivo de insumos químicos, con cosechas de productos transgénicos, el modelo de soberanía alimentaria, destaca como las prácticas de las grandes explotaciones

industriales, acaban destrozando la tierra de las futuras generaciones, y deterioran una mezcla muy rica de conocimiento tradicional y sustentable de prácticas agrarias basadas en la agroecología (Rosset, 2003; Vía Campesina et al., Undateda, Undatedb, 2005). En general, este es el porqué del MST (Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra de Brasil, un miembro de la Vía Campesina, que cree que “el enemigo es el modelo,” y el objetivo de la protesta es la “*mudança do modelo*,” o la transición de un modelo a otro. Este movimiento ve al agro como una pieza clave de esta transición, que sin embargo, en sí misma no es suficiente. Por ello para conseguir el éxito, se necesita un mayor énfasis político en la soberanía alimentaria.⁵

Reformas agrarias en curso

Las reformas ‘oficiales’

El Banco Mundial está a la cabeza de la promoción, y en algunos casos financiación, de reformas globales de tenencia de la tierra, incluyendo la titulación, catastros y registros de tierras, la facilitación de los mercados de tierras, reformas redistributivas asistidas o negociadas por el mercado, el acceso al crédito rural, ó la asistencia técnica y apoyo de marketing (Rosset, 2004; Deininger and Binswanger, 2001; Deininger, 2001, 2003; Bond, 2000). De esta manera, el Banco ha seguido las iniciativas de sus propios economistas del desarrollo, que creen que una severa desigualdad en la tenencia de la tierra retarda el crecimiento económico, el alivio de la pobreza, y los esfuerzos de usar las tierras de manera sustentable (Deininger, 2003; Deininger and Binswanger, 2001). En este ambiente político, otras instituciones, incluyendo los gobiernos, agencias de ayuda, y bancos de desarrollo, están siguiendo las iniciativas del Banco Mundial e implementando algunas, o a veces, todas estas reformas (De Janvry et al., 2001; Burns, et al., 1996).

Mientras uno podría admitir que gracias al Banco Mundial ya no es un tema tabú proponer la reforma agraria como elemento clave en el desarrollo sostenible (De Janvry et al., 2001; Rosset, 2002), sus políticas de tierras están fallando de manera amplia en la dirección y determinación de las causas de la pobreza y la exclusión. (Borras, 2003a; 2005; forthcoming) Los programas de titulación de tierras pueden conducir a nuevas pérdidas de tierra, como en Tailandia (Leonard and Narintarakul Na Ayutthaya, forthcoming), y conflictos, como en México (de Ita, forthcoming). A su vez, el coste de los ‘bancos de tierras’ hace que su potencial alcance sea inadecuado si lo comparamos con la magnitud de gente sin tierra, como en Guatemala (Garoz and Gauster, 2005), mientras los beneficiarios se enfrentan a pesadas deudas para la obtención de tierras caras y de dudosa calidad, tal

⁵ João Pedro Stédile, an MST leader, personal communication.

Tabla 1. Modelo Dominante Versus Modelo de Soberanía alimentaria

Asunto	Modelo Dominante	Soberanía alimentaria
Comercio	Libre comercio en todos los aspectos	Comida y agricultura exenta de acuerdos de libre comercio
Producción prioritaria	Agro-exportación	Comida para los mercados locales
Precios de las cosechas	“Los que el Mercado dicte” (dejar actuar a los mecanismos de mercado que dan como resultado bajos precios)	Precios justos que cubran los costes de producción y permitan a los agricultores y trabajadores agrarios una vida digna.
Acceso al Mercado	Acceso a los mercados extranjeros	Acceso a los mercados locales; un fin para el desplazamiento de los agricultores de sus propios mercados por el agrobusiness.
Subsidios	Mientras están prohibidos en el Tercer Mundo, muchos subsidios se permiten en US y Europa, pero se destinan sólo a los grandes productores.	Los subsidios están bien si no dañan a otros países a través del dumping comercial (como garantizar subsidios sólo a los agricultores familiares, para el marketing directo, precio/apoyo a los ingresos, conservación de los recursos, conservación de la agricultura sustentable, investigación, etc.)
Comida	Principalmente una mercancía; en la práctica, esto significa comida contaminada, procesada, llena de grasa, azúcar, alta en grano de fructosa refinada y residuos tóxicos	Un derecho humano: específicamente, debe ser saludable, nutritiva, asequible, culturalmente apropiada, y producida a nivel local.
Capacidad de producir	Una opción para la eficiencia económica.	Un derecho de las gentes rurales.
Hambre	Debida a la baja productividad	Un problema de acceso y distribución, debido a la pobreza e inequidad.
Seguridad Alimentaria	Se alcanza a través de la importación de comida desde dónde es más barata.	La mejor, ideal cuando la producción de alimentos está en manos de los hambrientos, o cuando se produce a nivel local.
Control sobre los recursos productivos (tierra, agua y bosque)	Privatizada	Local, controlada de manera comunitaria.
Acceso a la tierra	A través del mercado	A través de una ‘verdadera’ o ‘auténtica’ reforma agraria.
Semillas	Una mercancía patentable	Patrimonio común de la humanidad, en propiedad fideicomiso por las comunidades rurales y culturas; “no patentes sobre la vida”
Crédito Rural e inversión	Procedente de los bancos privados y empresas	Procedente del sector público, diseñada para el apoyo de la agricultura familiar.
Dumping	No es un asunto	Se debe prohibir
Monopolio	No es un asunto	La semilla de todos los males
Superproducción	No es tal cosa, por definición	Lleva a la disminución de los precios y los agricultores a la pobreza; necesitamos que se proporcionen políticas de gestión en los Estados Unidos y la Unión Europea.
Tecnología agraria	Monocultivo industrial, intensivo en insumos químicos, uso de los productos transgénicos.	Agroecológica, métodos de agricultura sustentable, no recurrir a productos transgénicos.
Agricultores	Anacronismo; la ineficiencia desaparecerá	Guardianes de la cultura y las cosechas, administradores de los recursos naturales; depósitos de conocimiento; mercados internos; desarrollo económico inclusivo.
Consumidores urbanos	Los trabajadores recibirán los mínimos salarios posibles.	Necesidad de salarios para vivir
Productos Transgénicos	La ola del futuro	Son malos para la salud y el medio ambiente; y una tecnología innecesaria
Otro mundo (alternativas)	No es posible/ no interesan	Posibles y ampliamente demostradas

Fuente: Rosset, 2003.

y como está sucediendo en Guatemala y en Brasil (Garoz and Gauster, 2005; Sauer, forthcoming). Más aún, las soluciones basadas en el mercado tienden a despolitizar el problema de los ‘sin tierra,’ de una manera que sólo se puede resolver con cambios estructurales dirigidos en la esfera política, más que en la del mercado (Rosset, 2002, 2004). Por último, estas reformas se llevan a cabo bajo un ambiente de política neoliberal, muy desfavorable para la agricultura familiar, y dejando el ‘modelo’ intacto. Por tanto poco cambio significativo podemos esperar a través de estos esfuerzos (Barraclough, 1999; Borrás, forthcoming).

Reformas llevadas a cabo por el Estado

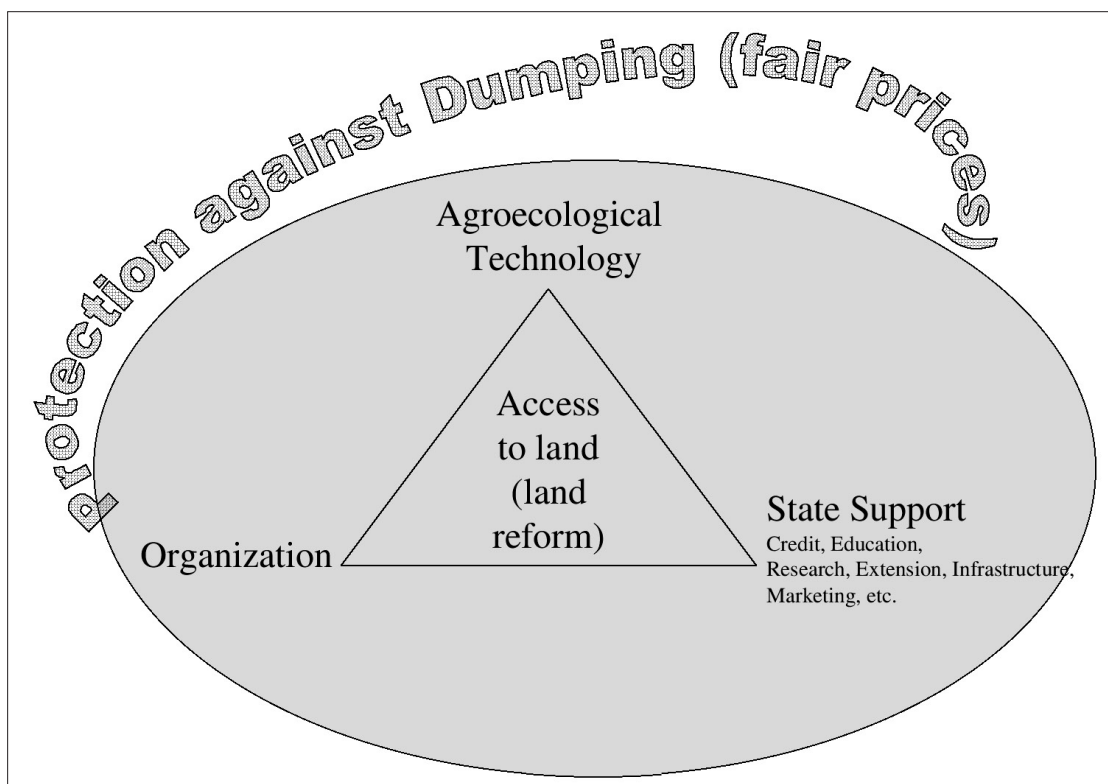
Barraclough ha señalado que “en todos los lugares de América Latina donde se ha llevado a cabo una redistribución de la tierra significativa que beneficie a los pobres del campo, el Estado ha tenido un papel decisivo” (Barraclough 1999:33). Desafortunadamente, este autor también advierte cómo en todos los casos donde la reforma fracasó o no se llevó a cabo, el Estado jugó un papel crítico.

Tan sólo puede decirse que dos gobiernos contemporáneos del mundo menos desarrollado, verdaderamente han tenido un compromiso serio para llevar a cabo un ‘auténtica’

reforma agraria, suponiendo esta una transición real de modelos capaz de hacer la economía de pequeña escala familiar y la agricultura cooperativa más viable. Estos dos casos son Cuba y Venezuela (Rosset et al., forthcoming).

Mientras la reforma agraria revolucionaria de Cuba tuvo lugar en los 60, Funes et al. (2001) ha señalado cómo una segunda ‘reforma dentro de la reforma’ permitió a Cuba salir de una crisis alimenticia en los 90; siendo este el ejemplo más próximo a una verdadera transición de un modelo altamente agro-exportador a otro del tipo de la ‘soberanía alimentaria’, tal y como lo llama la Vía Campesina. La Figura 1 resume los elementos claves que hicieron posible dicha transición. Los factores claves fueron, en primer lugar, el acceso a la tierra por la mayoría rural. La segunda reforma agraria en Cuba transformó a las explotaciones estatales en unidades de producción más pequeñas, cooperativas e individuales, siendo esto posible gracias a la temprana expropiación de los grandes terratenientes. En segundo lugar, la protección *de facto* del *dumping* comercial proporcionada por el embargo comercial, supuso a su vez una condición positiva (aunque por una razón muy negativa) que mantuvo unos precios altos, que supusieron para los campesinos la viabilidad económica de sus cultivos e incentivaron los cambios necesarios para que la agricultura misma pudiera superar la crisis. Los otros factores clave fue-

Figura 1. Elementos claves para la transición cubana: Hacia un modelo del estilo de ‘soberanía alimentaria’ durante los años 90



ron el apoyo estatal para la transición (transformaciones del crédito, apoyo a la investigación, incremento de la educación, etc., como pilares del nuevo modelo), un sector rural altamente organizado, que hizo posible la difusión del cambio; y por último, la existencia de una tecnología autóctona y agroecológica (posible gracias al conocimiento acumulado por los campesinos y las instituciones científicas cubanas) que ayudó a romper la dependencia de los insumos importados ya no disponibles por más tiempo (Funes et al., 2001).

El caso de Venezuela está todavía en el aire. Mientras el gobierno del presidente Chávez ha manifestado su compromiso serio de reforma agraria, diferentes causas como la resistencia de los grandes terratenientes y burócratas, el fallo (hasta ahora) para redirigir los efectos del *dumping* de las importaciones masivas de alimentos, y la relativa falta de organización de los campesinos como sujeto activo capaz de presionar al gobierno para la implantación de una reforma agraria, hasta ahora han supuesto la paralización del proceso en el mejor de los casos (Wilpert, forthcoming).

Reforma Agraria desde abajo

También Barraclough advirtió que, “en todos los casos donde han ocurrido reformas agrarias importantes, las protestas y demandas hechas por los campesinos organizados, productores y trabajadores rurales hicieron contribuciones cruciales para llevarlas a cabo” (1999: 36). Hoy los movimientos mundiales están sumergidos en una oleada de ocupación de tierras para presionar a los gobiernos. A mediados-finales de los 80 y 90 surgieron una serie de nuevos movimientos de campesinos sin tierra y trabajadores rurales bien organizados que en algunos casos alcanzaron su madurez. Mientras los sin tierra siempre se han ocupado de la toma de poder o ‘recuperaciones’ de las tierras ociosas, ha habido un cambio cualitativo en la organización y política de los grupos contemporáneos. Los movimientos de los sin tierra están llevando la reforma agraria a los debates políticos nacionales e internacionales- incluso mientras ellos incautan, ocupan y cultivan tierras ociosas- a menudo a un coste tremendo de pérdidas humanas y arrestos indiscriminados. Estos movimientos están creciendo rápidamente en el ámbito internacional; desde Brasil, Paraguay, Bolivia, Honduras y Nicaragua, hasta Sudáfrica, Zimbabwe, Indonesia, Tailandia, La India e otros innumerables países. De hecho, a lo largo y ancho del Tercer Mundo, estamos viendo la emergencia de una nueva fuente de esperanza y dinamismo, desde estos movimientos no violentos de gentes pobres que protestan frente a la inanición de los gobiernos y toman cartas en el asunto (Rosset, 2001a).

Brasil y el exitoso MST son una prueba fehaciente de ello. Mientras que los grandes propietarios brasileños normalmente dejan más de la mitad de sus tierras ociosas, 25 millones de campesinos protestan o luchan por sobrevivir en trabajos agrarios temporales. Fundado en 1985, el MST organiza a los trabajadores sin tierra para ocupar las tierras ociosas,

usando la cláusula de “función social de la tierra” de la constitución brasileña, para legalizar sus reclamaciones que defienden ellos mismos frente a los guardias de seguridad contratados por los grandes propietarios rurales y las fuerzas de seguridad estatales. Hoy más de 300.000 familias- lo cual significa más de un millón de personas- han adquirido títulos de propiedad sobre 8 millones de hectáreas de tierra a través de las acciones llevadas a cabo por el MST; una verdadera reforma desde abajo (Langevin and Rosset, 1997; Mançano Fernandes, 2001; Wolford, 2001; Wright and Wolford, 2003).

El caso de una Reforma redistributiva de la tierra

La redistribución de la tierra puede cumplir un gran número de funciones en consonancia con el desarrollo sostenible (Barraclough, 1999; Ziegler, 2002; Rosset, 1999). Después de la Segunda Guerra Mundial se llevaron a cabo docenas de programas de reforma agraria. Si pensamos en sus éxitos y fracasos, podemos distinguir entre ellos reformas agrarias ‘genuinas’ y reformas más superficiales (de ‘escapate’) o incluso falsas reformas (Lappé et al., 1998; Sobhan, 1993).

Cuando una proporción importante de la tierra de calidad se entrega a la mayoría de los pobres rurales (o tenencia reformada para la mayoría, de manera que las relaciones de los terratenientes que incentivaban la miseria desaparecen), a través de un comercio justo, políticas macroeconómicas y sectoriales favorables a la exitosa agricultura familiar, y cuando el poder de las elites rurales de distorsionar y capturar se rompe, los resultados han sido notables y se ha conseguido una importante reducción de la pobreza así como una mejora del bienestar humano (Sobhan, 1993). El éxito económico de Japón, Corea del Sur, Taiwán, China y Cuba fue resultado de tales reformas (Sachs, 1987; Ziegler, 2002; Boyce et al., 2005). Por el contrario, cuando las ‘reformas’ dan sólo tierras de poca calidad a las familias pobres y fracasan en la proporción de políticas favorables, créditos, precios y acceso a los mercados, o no consiguieron alterar las estructuras de poder rural que funcionan contra la pobreza, la reforma agraria fracasó y no consiguió cambios sociales y económicos profundos (Sobhan, 1993; Lappé et al., 1998; Thiesenhusen, 1995; Barraclough, 1999).

Las reformas más exitosas promovieron de manera relativa un desarrollo económico amplio. A través de la inclusión de los pobres en el desarrollo económico, construyeron mercados domésticos para apoyar la actividad económica nacional (Sachs, 1987). Por el contrario el resultado a menudo trágico de las reformas fallidas, fue condenar a sus beneficiarios a la marginación de la vida económica nacional, los cuales frecuentemente asumieron pesadas deudas para pagar unas tierras de baja calidad que recibían en lugares remotos, sin créditos o acceso a los mercados y en ambientes políticos hostiles para los pequeños agricultores (Sobhan, 1993, Thiesenhusen, 1995).

Hoy en día, tenemos una nueva oportunidad para aprender de las lecciones de las reformas del pasado y adaptarlas a los objetivos prácticos del desarrollo. La reforma agraria no será más un tema tabú en el discurso del desarrollo, gracias en parte a la Cumbre de la Alimentación Mundial de 1996, y de alguna manera, a las desafortunadas iniciativas del Banco Mundial. Estamos siendo testigos de una nueva vorágine mundial formada por una sociedad que toma cartas en el asunto, a través de ocupaciones de tierras, tanto espontáneas como organizadas, a pequeña y gran escala. Desde la crisis de la tierra en Zimbabwe (Moyo and Yeros, 2005), hasta las masivas adquisiciones en Chiapas después de la Rebelión Zapatista (Rosset, 1995), o el MST en Brasil (Langevin and Rosset, 1999; Wolford, 2001), la “reforma agraria desde abajo” está suponiendo una realidad creciente que incluso forma parte de las preocupaciones políticas. Estos movimientos de la sociedad civil, junto con una amplia variedad de organizaciones sociales, están desafiando progresivamente a los gobiernos nacionales y al Banco Mundial en sus políticas de reforma agraria, y proponiendo a su vez nuevas alternativas.

Es aquí por tanto, donde observamos la importancia del papel de una reforma agraria redistributiva, y cómo ésta puede actuar y llevarnos hacia un mayor desarrollo sostenible.

Reforma Agraria y Pobreza

La historia nos muestra cómo la redistribución de la tierra a los sin tierra y las pobres familias campesinas puede ser una forma muy efectiva de mejorar el bienestar rural. (Ziegler, 2002) Sobhan (1993) examinó el resultado de prácticamente todos los programas de reforma agraria llevados a cabo en el Tercer Mundo desde la Segunda Guerra Mundial y distingue entre lo que él llama ‘redistribución radical’ (llamada ‘auténtica reforma agraria’ por Lappé et al., 1998), y reformas ‘no igualitarias’ (o ‘falsas reformas agrarias’ en la terminología de Lappé et al.). Cuando la tierra de calidad fue realmente distribuida entre los pobres, rompiendo el poder de la oligarquía rural para promover políticas de distorsión y captura, el resultado fue una reducción real y significativa de la pobreza y una mejora del bienestar humano. Japón, Corea del Sur, Taiwán, Cuba y China son todos buenos ejemplos de ello. Por el contrario, los países donde las reformas dieron sólo tierras de baja calidad a sus beneficiarios, y no resolvieron el problema de la estructura de poder en el mundo rural, incentivaron la pobreza y fracasaron de manera relevante (Sobhan, 1993; Lappé et al., 1998).

Mientras Sobhan estudió estadísticas nacionales para llegar a estas conclusiones, Besle et al. (2002) han estudiado recientemente la historia de la reforma agraria en 16 estados individuales de la India desde 1958 a 1992. Todas ellas fueron en términos generales reformas agrarias no radicales en el sentido de Sobhan, pero muchas de ellas abolieron la tenencia y redujeron la importancia de los intermediarios. Estos autores también encontraron una fuerte relación entre refor-

ma agraria y reducción de la pobreza. Por otro lado, Leite et al. (2004) comprobaron que los colonos de los asentamientos de la reforma agraria en Brasil ganaron mucho más de lo que tenían con anterioridad; sobre todo las familias de los sin tierra, que al formar el asentamiento accedieron a una mejor alimentación, un mayor poder adquisitivo, un mejor acceso a la educación, así como una mayor unión familiar (frente a la posibilidad de perder miembros de la familia a través de la emigración). De hecho, la reforma agraria mantiene la promesa de acabar con la migración del campo a la ciudad producida por el crecimiento de las ciudades del Tercer Mundo, muy por encima de la capacidad de las economías urbanas para proporcionar suficientes oportunidades de empleo. Incluso en Zimbabwe, donde la reforma agraria terminó prematuramente y está todavía incompleta, la evidencia muestra que los beneficiarios están sustancialmente en una situación mejor (Deininger et al., 2000).

Otra manera de analizar los beneficios de la reforma agraria sería en términos del coste de crear un nuevo empleo. Estimaciones del coste de crear un trabajo en el sector comercial de Brasil, establecen que este supone de 2 a 20 veces más que el coste de emplear una cabeza desempleada de propietario de una granja, a través de la reforma agraria. Los beneficiarios de la reforma agraria en Brasil tienen un beneficio anual equivalente a 3,7 del salario mínimo, mientras los trabajadores sin tierra como media sólo un 0,7 del salario mínimo. La mortalidad infantil entre las familias beneficiarias ha disminuido hasta la mitad de la media nacional (Stédile, 1998).

Por ello la reforma agraria y su poder de creación de una economía de explotaciones familiares, no es sólo positiva para el desarrollo económico local, sino que también es una política social más efectiva que permite el progreso de negocios y comercios capaces de conectar a los pobres fuera de las áreas rurales y hacia ciudades en crecimiento.

Sobhan (1993) argumenta que sólo la reforma de la tierra tiene el potencial de redirigir el sub-desempleo crónico existente en la mayoría de los países del Tercer Mundo. Porque las explotaciones familiares usan de manera más eficiente la mano de obra –y a menudo el capital– para explotar una unidad de terreno determinada; un modelo de agricultura familiar es capaz de absorber mucha más gente en una actividad llena de ganancias y revertir así la corriente de éxodo rural.

Redistribución de la tierra y productividad

En el pasado hubo un amplio debate respecto a los posibles impactos de la redistribución de la tierra entre los pobres, que casi inevitablemente conduce hacia las medianas/pequeñas unidades productivas. Una preocupación establecida cuestiona cómo en las relaciones de empleo o renta cuando están libres de aparcería, los pobres retendrían una mayor proporción de su propia producción para su propio consumo (no es necesariamente algo malo), llevando de esta forma a una disminución neta de los alimentos disponibles

para otros consumidores. Sin embargo, este argumento se ha puesto en tela de juicio por la evidencia empírica existente (Sobhan, 1993); ya que a través de las ganancias de productividad que se pueden obtener en una explotación familiar, también se consiguen más intensivos y diversificados sistemas de producción.

En Brasil, la agricultura familiar produce el 24% del valor total de la producción nacional de ternera, 24% de leche, 58% de porcino, y 40% de aves y huevos. También genera el 33% del algodón, 31% de arroz, 72% de las cebollas, el 7% de los guisantes, 97% del tabaco, 84% de mandioca, 49% del maíz, 32% de soja, 46% de trigo, 58% de plátanos, 27% de naranjas, 47% de uvas, el 25% del café, y 10% del azúcar. En total, la agricultura familiar contabiliza el 40% del valor total de la producción nacional, mientras que sólo ocupa el 30,5% del área de terreno cultivada. La agricultura familiar también genera el 76,9% del empleo nacional ocupado en la agricultura, mientras sólo recibe el 25,3% del crédito a la explotación.

De hecho, los datos muestran cómo las pequeñas explotaciones familiares casi siempre producen mucho más output agrario por unidad de cultivo que las grandes explotaciones, y por tanto son más eficientes (Rosset, 1999). Esto es cierto si hablamos tanto de los países industriales como de cualquier país del Tercer Mundo. Esta relación es ampliamente conocida por los economistas agrarios como la “relación inversa entre el tamaño de la explotación y la producción obtenida” (Tomich et al., 1995; Rosset, 1999; etc.). Un reciente informe (Rosset, 1999) examina la relación entre el tamaño de la explotación y el output total obtenida en 15 países del Tercer Mundo. En todos los casos, las explotaciones relativamente pequeñas eran mucho más productivas por unidad de área – de 2 a 10 veces más productivas– que las grandes. Por tanto la reforma redistributiva de la tierra no puede ser incoherente en términos de productividad.

La redistribución de la tierra y el desarrollo económico

La reforma agraria que es verdaderamente transformadora y redistributiva ha demostrado ser un elemento clave para reducir la pobreza y el hambre en muchos países, y puede ser fundamental para generar un crecimiento económico que beneficie a los pobres.

Jean Ziegler, *Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the Right to Food, 2002*⁶

Seguramente, mayores toneladas de grano no son sólo un objetivo de la producción agrícola; los recursos agrarios deben también generar riqueza para mejorar la vida rural –incluyendo mejores viviendas, educación, servicios médi-

cos, transporte, diversificación de la economía local, y mayores oportunidades de ocio y culturales.

En los Estados Unidos, la cuestión clave desde hace más de medio siglo ha sido la siguiente: ¿Qué significa el crecimiento de la agricultura de gran escala, industrial para las ciudades y comunidades rurales? El estudio clásico de Walter Goldschmidt de 1940 del Valle de San Joaquín comparaba las áreas dominadas por grandes explotaciones empresariales con aquellas todavía caracterizadas por la explotación familiares (ver Goldschmidt, 1978).

En las comunidades rurales dominadas por la gran explotación empresarial, las ciudades cercanas se extinguieron una tras otra. La mecanización llevó a una menor contratación de la mano de obra local, y la propiedad absentista terminó con las propias explotaciones familiares. En estas ciudades de grandes explotaciones empresariales, el ingreso obtenido en la agricultura se escapó hacia las ciudades más grandes para apoyar empresas lejanas, mientras que en las ciudades rodeadas por agricultura familiar, el resultado circuló y se distribuyó entre los negocios locales, generando trabajos y prosperidad comunitaria. Donde las explotaciones familiares predominaban, había más negocios locales, calles pavimentadas y aceras, colegios, parques, iglesias, bares y periódicos, y también se generaban mejores servicios, más oportunidades de empleo, y más participación ciudadana. Los estudios llevados a cabo después del trabajo original de Goldschmidt confirmaron que estos hallazgos permanecen en la actualidad (ver Fujimoto, 1977; MacCannell, 1988; Durrenberger and Thu, 1996).

Las comunidades de *Amish* y *Mennonite* al este de los Estados Unidos proporcionan un fuerte contraste y muestran la devastación real descrita por Goldschmidt producida por las explotaciones empresariales. *Lancaster County* en Pensilvania dominada por las pequeñas explotaciones familiares que prescindían en su mayor parte de tecnología moderna y a menudo incluso de créditos bancarios, es el condado más productivo al este del río *Mississippi*. Esta provincia obtiene unas ventas brutas anuales de productos agrarios de 700 millones de \$, y recibe unos 250 millones de \$ adicionales de los turistas que disfrutan de la belleza de un paisaje de granjas familiares tradicionales (D’Souza and Ikerd, 1996).

En el Tercer Mundo nos encontramos una situación similar. Por un lado, hay una devastación causada por la concentración de tierra y la industrialización de la agricultura, mientras que por otro lado, nos encontramos con grandes beneficios locales derivados de la economía de agricultura familiar – en algún caso, creada por la ‘reforma agraria desde abajo’.

Leite et al. (2004) describe cómo las ciudades se benefician del comercio que se genera cuando las propiedades que pertenecen a propietarios absentistas se transforman en explotaciones familiares o empresas cooperativas a través de una reforma agraria conducida desde abajo. En un estudio de una de estas ciudades, Julio de Castilhos encontró que mientras los asentamientos del MST poseían sólo el 0,7% de la tierra, sus miembros pagaron el 5% de los impuestos, convir-

⁶ Ziegler, 2002

tiendo al asentamiento en el segundo pagador rural de impuestos del municipio (MST, 2001).

Está claro que el desarrollo local y regional puede beneficiarse de una economía de explotación familiar, así como la vida y prosperidad de las ciudades rurales también pueden hacerlo. Pero ¿qué pasa con el desarrollo económico nacional? La historia demuestra que una economía rural relativamente equitativa, basada en la agricultura familiar promueve y crea la base para un desarrollo económico fuerte a escala nacional. Este “camino agrario hacia el desarrollo” es parte de las razones por las que, por ejemplo, los Estados Unidos históricamente se desarrollaron más rápidamente e incluso más que América Latina, donde la desigual distribución de la tierra centrada en enormes haciendas ó plantaciones se intercalaba con agricultores de subsistencia que vivían en la miseria (De Janvry, 1981). En las décadas iniciales de la historia de los Estados Unidos, los agricultores o pequeños terratenientes independientes, formaron un mercado doméstico muy importante para los productos manufacturados de las zonas urbanas, incluyendo utensilios agrícolas, ropa y otras necesidades. Esta demanda doméstica alimentó el crecimiento económico en las zonas urbanas, y tal combinación dio lugar a un crecimiento amplio a escala nacional (Sachs, 1987).

Las experiencias de posguerra de Japón, Corea del Sur y Taiwán en el mundo capitalista, y China, Cuba y más recientemente, Vietnam, en el mundo socialista, también demuestran cómo la distribución equitativa de la tierra alimenta el desarrollo económico. Al final de la Segunda Guerra Mundial, determinadas circunstancias, incluyendo la devastación y la ocupación extranjera, incentivaron unas condiciones necesarias para llevar a cabo reformas agrarias ‘radicales’ en los países mencionados – mientras las revoluciones hacen lo mismo en los últimos- rompiendo con el dominio económico de la clase de propietarios sobre la vida económica rural. A su vez la protección comercial para mantener los precios agrarios altos, y la inversión destinada a las zonas rurales, motivó el hecho de que las granjas familiares rápidamente consiguieran un alto poder adquisitivo, garantizando a su vez mercados domésticos para unas industrias crecientes (Rosset, 1999; Lappé et al., 1998; Sachs, 1987; IFAD, 2001).

Los milagros económicos de posguerra de los tres países capitalistas fueron cada uno de ellos incentivados al comienzo por los mercados internos localizados en las zonas rurales, mucho antes de la llegada de las políticas predominantemente orientadas a la exportación, que más tarde impulsaron a estas industrias a la competencia internacional. El resultado fue el triunfo real de estas economías emergentes, en las que la redistribución de los activos productivos hacia los estratos más pobres de la sociedad creó la base económica de un desarrollo rápido y relativamente inclusivo. De todas maneras, este análisis en ningún momento trata de sugerir que todas las políticas llevadas a cabo en estos países fueran positivas, y que por ello, debamos implantarlas ciegamente en otras naciones. Sin embargo, su experiencia permanece en claro contraste con el fallo de otras economías que en el mismo

período, para alcanzar un alto nivel de desarrollo e industrialización permanecieron bajo el dominio estadounidense; tal y como ocurrió en gran parte de América Latina (Sachs, 1987). Como resultado en la actualidad se ha creado un consenso -demandado durante mucho tiempo por los miembros de la sociedad- cada vez mayor entre los principales economistas del desarrollo, respecto a la desigualdad en la distribución de activos y cómo esta impide el crecimiento económico (Solimano, 2000).

Una distinción clave que Sobhan (1993) hace se basa en diferenciar entre reformas agrarias ‘transformadoras’ y otras reformas. En la mayoría de las reformas redistributivas que realmente repartieron la tierra, ésta dio lugar a una mejor situación para sus beneficiarios; al menos nominalmente, los beneficiarios están en mejor situación que aquellos que permanecen sin tierra (a menos y hasta que políticas desfavorables para los pequeños agricultores familiares les conduzcan a perder su tierra una vez más). Además ciertas reformas agrarias han sido el paso clave para permitir a naciones enteras un cambio en el rumbo del desarrollo económico. En estos casos, los países han pasado de una espiral hacia abajo de pobreza y degradación ambiental, a una espiral hacia arriba de amplias mejoras en los niveles de vida a través de la producción de fuertes mercados internos, que sucesivamente conducen a un desarrollo económico más dinámico e inclusivo- los japoneses, Corea del Sur, China, Taiwán entre otros. Sobhan demuestra a través de un análisis comparativo cómo las reformas transformadoras, aquellas que conducen a una transición social real, tenían algo en común. En pocas palabras, la mayoría de los sin tierra y los pobres rurales se beneficiaron, la mayoría de la tierra cultivable se vio afectada, el dominio de las estructuras de poder arraigadas sobre la vida y economía rural se rompió, y permitió que políticas económicas se adoptaran en su lugar. Una característica básica de la mayoría de las reformas agrarias exitosas es el hecho de que las explotaciones familiares fueran vistas como los actores clave para ser movilizados en el desarrollo económico nacional- mientras que en las reformas fallidas, éstos se han visto normalmente como indígenas con necesidad de asistencia benéfica.

La Redistribución de la tierra y el medio ambiente.

Los beneficios de las economías caracterizadas por explotaciones familiares se extienden más allá de la mera esfera económica. Mientras las grandes explotaciones de tipo industrial imponen la mentalidad de esquilmar la tierra y la gestión de los recursos- sin árboles, sin fauna, monocultivos sin fin-, los pequeños agricultores pueden ser muy eficientes administradores de los recursos naturales y la tierra. Para empezar, los pequeños agricultores utilizan una amplia variedad de recursos y tienen intereses basados en su sustentabilidad. Al mismo tiempo, sus sistemas de cultivo son variados, tratan de incorporar y preservar la importante biodiversidad funcional de la explotación. A través de la preservación de la

biodiversidad, de espacios abiertos con árboles, y la reducción de la degradación de la tierra, las pequeñas explotaciones proporcionan unos servicios al ecosistema muy valiosos para toda la sociedad.

En los Estados Unidos, las pequeñas explotaciones dedican el 17% de su área al bosque, comparado con sólo el 5% de las grandes explotaciones. Las pequeñas explotaciones mantienen en torno al doble de su tierra para “usos en la mejora de tierra de cultivo,” incluyendo cosechas cubiertas y estiércol (D’Souza and Ikerd, 1996). En el Tercer Mundo, los campesinos muestran una capacidad tremenda para prevenir e incluso evitar la degradación de la tierra, incluyendo la erosión de la misma. (Templeton and Scherr, 1999) Proporcionan importantes servicios a la sociedad en su conjunto, incluyendo la gestión sustentable de críticas líneas divisorias de agua, por tanto preservan los recursos hidráulicos, y la conservación in situ, promueven el desarrollo dinámico y la administración eficiente de los recursos genéticos de cosechas básicas y ganadería, de las cuales depende la seguridad alimentaria de toda la humanidad.

Comparada con la tierra baldía ecológica de las modernas plantaciones destinadas a la exportación, las pequeñas plantaciones contienen una variadísima biodiversidad. La áreas cubiertas de bosque de las cuales se extraen alimentos silvestres y hojas, lotes de madera, diferentes cosechas, agro-bosque, y grandes y pequeña explotaciones ganaderas, estanques de peces, jardines y huertos etc. permiten la preservación de cientos, si no miles, de especies salvajes y cultivadas. Al mismo tiempo, el compromiso de los miembros de la familia de mantener la fertilidad de la tierra en la explotación familiar implica un interés activo a largo plazo en la sustentabilidad que no se encuentra en las grandes explotaciones, en su mayoría en manos de inversores absentistas. Si estamos verdaderamente preocupados por los ecosistemas rurales, entonces la preservación y promoción de la agricultura familiar es un paso crucial que debemos adoptar.

Mirando hacia adelante: pautas para el futuro

Antes que seguir el enfoque dominante del Banco Mundial basado en la reforma agraria asistida por el mercado, los políticos y movimientos sociales deberían observar y aprender de los éxitos y fracasos de las reformas llevadas a cabo en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial además de las reformas en curso. Un conjunto de pautas útiles en este sentido deberían incluir lo siguiente:

- La intensa desigualdad de las propiedades- como el patrón latifundio/minifundio dominante en muchas partes de América Latina- es ineficiente, destructiva desde el punto de vista social y medioambiental, inmoral e impide el desarrollo económico amplio. Un gran número de perspectivas y preocupaciones- desde los derechos humanos económicos y sociales, hasta el des-

arrollo económico- conducen a la conclusión de que debemos una vez por todas, eliminar el latifundio (Rosset, 2001a; Repartir a Terra, 2001; Ziegler, 2002).

- Cuando las familias reciben la tierra no deben cargar con pesadas deudas presupuestarias. Esto precisamente se puede lograr a través de la expropiación de las tierras ociosas por parte los gobiernos, con o sin compensación para los antiguos propietarios (Sobhan, 1993; Borrás, 2003b).
- La seguridad de la tenencia y/o acceso a la tierra son derechos críticos para asegurar la seguridad alimentaria de largo plazo para las familias y comunidades rurales. Sin tal seguridad y/o derechos, es a su vez bastante difícil para las familias y comunidades invertir en la mejora de la tierra, en términos de producción, y/o medidas de conservación (Lastarria-Cornhiel et al., 1998).
- Las mujeres deben tener derechos reconocidos de propiedad de tierra. Cuando los títulos de la propiedad de la tierra de tierra se conceden exclusivamente a los hombres, cabezas de familia, las disputas domésticas o muerte prematura de un cónyuge, inevitablemente llevan a la indigencia de la mujer y los hijos (Deere and Leon, 2001; Monsalve, forthcoming).
- La tierra distribuida debe ser de buena calidad. No deben distribuirse tierras ecológicamente frágiles que nunca deberían ser cultivadas, y al mismo tiempo debe haber libertad de demandas y disputas por la tierra de los pobres rurales (Rosset, 2001a).
- Los derechos de las gentes indígenas y rurales a la tierra, bosques, agua y otros bienes comunales deben estar garantizados y protegidos, así como su derecho a gestionarlos debe ser una ley habitual y tradicional. El abastecimiento debe realizarse a través de derechos individuales y/o colectivos, dependiendo de cada situación socio-cultural. Ninguna receta puede ser aplicada de manera general ó global (Hall, 1998; Stavenhagen, 2004).
- La gente necesita más que la tierra para tener éxito. También deben existir políticas de apoyo al medio ambiente y servicios básicos como crédito en términos racionales, infraestructuras, apoyo a las tecnologías que respetan el medio ambiente, y acceso a los mercados y precios justos (Sobhan, 1993; Sachs, 1987; Adams, 2000; IFAD, 2001). Quizás lo más crítico sea el ‘paso hacia atrás’ en las políticas perjudiciales de libre mercado y *dumping*- que conducen a la ruina de los precios agrarios e impiden la viabilidad económica de las explotaciones familiares- para ser reemplazado por la perspectiva de la soberanía alimentaria que tiene como más alta prioridad la producción nacional para los mercados nacionales (World Forum on Food Sovereignty, 2001; Rosset, 2003).
- Las reformas verdaderamente transformadoras también requerirán inversión en las zonas rurales para asegurar servicios básicos como escuelas, centros de salud, agua potable y otras infraestructuras básicas (Sobhan, 1993).
- El poder de las oligarquías rurales para distorsionar y

promover políticas de captura, subsidios, y beneficios inesperados a su favor, debe ser eliminado de manera efectiva por las reformas (Sobhan, 1993).

- La gran mayoría de las gentes rurales deben ser los beneficiarios de los procesos de reforma (Sobhan, 1993).
- Las reformas exitosas se distinguen de las fallidas a través de la motivación y percepción de que el nuevo sistema de agricultura familiar que se está creando, es la pieza básica del desarrollo económico, como lo fue en el caso de Japón, Taiwán, China y Cuba. Cuando la reforma agraria es vista como ‘bienestar’ o como una política de beneficencia para los indígenas, el fracaso ha sido el resultado inevitable (Sobhan, 1993; Sachs, 1987; Rosset, 2001a).
- En la atmósfera contemporánea de políticas neoliberales, los crecientes movimientos de la sociedad civil son la clave para promover y presionar la implantación de los procesos de reforma, terminar con el *foot-dragging* (arrastre) de los gobiernos y, cuando sea necesario, tomar cartas en el asunto. Las ocupaciones de tierra son de hecho uno de los métodos más efectivos de presionar a los gobiernos para que actúen (Wolford, 2001; Langevin and Rosset, 1997; Barraclough, 1999; Wright and Wolford, 2003).

BIBLIOGRAFÍA

- ADAMS, Martin (2000): *Breaking Ground: Development Aid for Land Reform*. London, UK: Overseas Development Institute.
- Agencia EFE (2000): *More have died in Brazil land struggle than at dictators' hands*. Agencia EFE wire story, September 6, 2000.
- ALTIERI, Miguel, Peter ROSSET y Lori Ann THRUPP (1998): *The Potential of Agroecology to Combat Hunger in the Developing World*, Institute for Food and Development Policy, Food First Policy Brief No. 2.
- BARRACLOUGH, Solon L. (1999): *Land reform in developing countries: the role of state and other actors*. Geneva, UNRISD Discussion paper No. 101.
- BESLEY, Timothy y Robin BURGESS (2002): “Land reform, poverty reduction and growth: evidence from India”. *Quarterly Journal of Economics*, May, pp. 389-430.
- BOND, Patrick (2000): *Elite Transition: From Apartheid to Neoliberalism in South Africa*. London and South Africa. Pluto and University of Natal.
- BORRAS Jr., Saturnino M. (2003a): “Questioning Market-Led Agrarian Reform: Experiences from Brazil, Colombia and South Africa”. *Journal of Agrarian Change* (3) 3, pp. 367-394.
- BORRAS Jr., Saturnino M. (2003b): “Questioning the Pro-Market Critique of State-Led Agrarian Reform”. *European Journal of Development Research* (15) 2, pp. 105-128.
- BORRAS Jr., Saturnino M. (2005): “Can Redistributive Reform be Achieved via Market-Based Voluntary Land Transfer Schemes? Evidence and Lessons from the Philippines”. *Journal of Development Studies* 41(1), pp. 90-134.
- BORRAS Jr., Saturnino M. FORTHCOMING. “The Underlying Assumptions, Theory, and Practice of Neoliberal Land Policies”. Ch. 5 in Peter ROSSET, Rajeev PATEL y Michael COURVILLE (eds), *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland: Food First Books.
- BOYCE, James K., Peter ROSSET y Elizabeth A. STANTON (2005): *Land Reform and sustainable development*. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts at Amherst, Working Paper No. 98, 22 pp.
- BRYANT, Coralie (1998): “Property rights for the rural poor: the challenge of landlessness”. *Journal of International Affairs*, 52(1).
- BURNS, Tony, Bob EDDINGTON, Chris GRANT y Ian LLOYD (1996): *Land titling experience in Asia*. Prepared for the International Conference on Land Tenure and Administration, Orlando, Florida, November, 1996.
- DEERE, Carmen Diana y Magdalena LEON (2001): *Empowering Women: Land and Property Rights in Latin America*. Pittsburgh and Bogota: University of Pittsburgh Press.
- DEININGER, Klaus: “Negotiated land reform as one way of land access: experiences from Colombia, Brazil and South Africa”. Chapter 13 in Alain de JANVRY, Gustavo GORDILLO, Jean-Philippe PLATTEAU y Elisabeth SADOULET (eds), *Access to Land: Rural Poverty and Public Action*. New York: Oxford University Press.
- DEININGER, Klaus (2003): *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. Washington, DC and Oxford: The World Bank and Oxford University Press.
- DEININGER, Klaus y Hans BINSWANGER (2001): “The evolution of the World Bank’s land policy”. Chapter 17 in Alain de JANVRY, Gustavo GORDILLO, Jean-Philippe PLATTEAU y Elisabeth SADOULET (eds), *Access to Land: Rural Poverty and Public*

- Action*. New York: Oxford University Press.
- DEININGER, Klaus, Roger van den BRINK, Hans HOOGEVEEN y Sam MOYO (2000): "How land reform can contribute economic growth and poverty reduction: empirical evidence from international and Zimbabwean experience". *SARIPS*, April 26, 2000.
- DE ITA, Ana: "Forthcoming. Land Concentration in Mexico after PROCEDE". Ch. 7 in Peter ROSSET, Rajeev PATEL y Michael COURVILLE (eds), *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland: Food First Books.
- DE JANVRY, Alain (1981): *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- DE JANVRY, Alain, Elisabeth SADOULET y Wendy WOLFORD (2001): "The changing role of the State in Latin American land reforms". Chapter 11 in Alain de Janvry, Gustavo Gordillo, Jean-Philippe Platteau and Elisabeth Sadoulet (eds), *Access to Land: Rural Poverty and Public Action*. New York: Oxford University Press.
- D'SOUZA, Gerard and John IKERD (1996): "Small Farms and Sustainable Development: Is Small More Sustainable?", *Journal of Agricultural and Applied Economics* 28 (1), pp. 73-83.
- DURRENBERGER, E. Paul y Kendall M. THU (1996): "The Expansion of Large-Scale Hog Farming in Iowa: The Applicability of Goldschmidt's Findings Fifty Years Later". *Human Organization* 55 (4), pp. 409-415.
- ETC Group (2001): *Globalization, Inc. Concentration in corporate power: the unmentioned agenda*. ETC Group Communique, No. 71. <http://www.etc.org>
- European Commission (1999): *Agriculture and Rural Development Policy in Developing Countries*. Phase I, Task A, Diagnostic Report. <http://europa.eu.int/comm/development/outputs/diagnostic/html/>
- FUJIMOTO, Isao (1977): "The Communities of the San Joaquin Valley: The Relationship between Scale of Farming, Water Use, and the Quality of Life". Testimony before the House Subcommittee on Family Farms, Rural Development, and Social Studies, Sacramento, CA, October 28, 1977.
- FUNES, Fernando, Luis GARCÍA, Martin BOURQUE, Nilda PÉREZ and Peter ROSSET (eds) (2001): *Transformando al Campo Cubano: Avances de la Agricultura Sostenible*. Havana and Oakland: ACTAF, CEAS and Food First.
- GAROZ, Byron y Susana GAUSTER (2005): *FONTIERRAS: Structural Adjustment and access to land in Guatemala*. Available at: <http://www.landaction.org/display.php?article=335>.
- GOLDSCHMIDT, Walter (1978): *As You Sow: Three Studies in the Social Consequences of Agribusiness*. New York: Allenheld, Osmun.
- HALL, Ruth (1998): *Design for equity: linking objectives with practice in land reform*. Proceedings of the International Conference on Land Tenure in the Developing World, University of Capetown, South Africa, 27 - 29 January 1998.
- HEFFERNAN, William (1999): *Consolidation in the Food and Agriculture System. Report to the National Farmers Union*. Columbia: University of Missouri.
- HELLINGER, Douglas, Helen HANSEN-KUHN y April FEHLING (2001): *Stripping Adjustment Policies of Their Poverty-Reduction Clothing: A New Convergence in the Challenge to Current Global Economic Management*. Washington, DC: Development Group for Alternative Policies (D-GAP). <http://www.developmentgap.org/UN%20paper.pdf>
- IFAD (International Fund for Agricultural Development) (2001): *Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- International Fund for Agricultural Development (IFAD) (2001): *World Poverty Report 2001*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- LANGEVIN, Mark S. y Peter ROSSET (1997): "Land Reform from Below: The Landless Worker's Movement in Brazil". Institute for Food and Development Policy, *Food First Backgrounder* vol. 4, no. 3, Fall 1997.
- LAPPÉ, Frances Moore, Joseph COLLINS y Peter ROSSET, with Luis Esparza (1998): *World Hunger: Twelve Myths*, Second Edition. New York and London: Grove Press and Earthscan.
- LASTARRIA-CORNHIEL, Susana y Jolyne MELMED-SANJAK (1998): *Land Tenancy in Asia, Africa and Latin America: A Look at the Past and a View to the Future*. Madison: Land Tenure Center.
- LEITE, Sérgio, Beatriz HEREDIA, Leonilde MEDEIROS, Moacir PALMEIRA y Rosângela CINTRÃO (2004): *Impactos dos Assentamentos: Um Estudo sobre o Meio Rural Brasileiro*. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD).
- LEONARD, Rebeca y Kingkorn NARINTARAKUL: "Na Ayutthaya. Forthcoming. Thailand's Land Titling Program: Securing Land for the Poor?", Ch. 6 in Peter ROSSET, Rajeev PATEL y Michael COURVILLE (eds), *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland: Food First Books.
- MACCANNELL, Dean. "Industrial agriculture and rural community degradation". pp. 15-75 in L.E. SWANSON (ed), *Agriculture and Community Change in the U.S.: The Congressional Research Reports*. Boulder: Westview Press.
- MANÇANO FERNANDES, Bernardo (2001): "The occupation as a form of access to land". Paper presented at the *XXIII Congress of the Latin American Studies Association*, Washington, DC, September 6-8, 2001.
- MONSALVE SUÁREZ, Sofia: "Forthcoming. Gender and Land". Ch. 10 in Peter ROSSET, Rajeev PATEL y Michael COURVILLE (eds), *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland: Food First Books.
- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) (2001): *Os Empreendimentos Sociais do MST*. Sao Paulo: MST (manuscript).
- MOYO, Sam y Paris YEROS (2005): "Land Occupations and Land Reform in Zimbabwe: Towards the National Democratic Revolution". Ch. 5 in Sam MOYO y Paris YEROS (eds), *Reclaiming the Land: The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*. London: Zed Books.
- PENGUE, Walter (2005): "Agricultura industrial y agricultura familiar en el Mercosur: el pez grande se come al chico... siempre?", *Le Monde Diplomatique*, Edición Cono Sur, 71, pp. 7-9.
- PINGALI, P.L., M. HOSSAIN y R.V. GERPACIO (1997): *Asian Rice Bowls: The Returning Crisis?* Wallingford: CAB International.
- Repartir a Terra (2001): "Historico da campanha pela emenda constitucional". *Repartir a Terra* (Brazil) 1 (1):3.
- ROSSET, Peter (1995): "Understanding Chiapas", pp 157-167 in Elaine KATZENBERGER (ed), *First World, Ha Ha Ha! The Zapatista Challenge*. San Francisco: City Lights Books.
- ROSSET, Peter (1999): *The Multiple Functions and Benefits of Small Farm Agriculture in the Context of Global Trade Negotiations*, Institute for Food and Development Policy, Food First Policy Brief No. 4. <http://www.foodfirst.org/media/press/1999/smfarmsp.html>
- ROSSET, Peter (2001a): *Tides shift on agrarian reform: new movements show the way*. Institute for Food and Development Policy, Food First Backgrounder vol. 7, no. 1, Winter 2001.
- ROSSET, Peter (2001b): *Access To Land: Land Reform and Security of*

- Tenure*. FAO World Food Summit/Five Years Later Civil Society Input/Case Study. <http://www.landaction.org/display.php?article=179>
- ROSSET, Peter (2002): "The Good, the Bad, and the Ugly: World Bank Land Policies". Paper presented at the Seminar on *The Negative Impacts of the World Bank's Policies on Market-Based Land Reform*. George Washington University, Washington, DC, April 15-17, 2002. <http://www.landaction.org/display.php?article=177>.
- ROSSET, P (2003): "Food sovereignty: global rallying cry of farmer movements". *Institute for Food and Development Policy, Food First Backgrounder* 9(4):1-4.
- ROSSET, Peter (2004): *El Derecho a la Tierra: Cuatro Textos sobre la Reforma Agraria*. Barcelona: Agora Nord-Sud.
- ROSSET Peter, Rajeev PATEL y Michael COURVILLE (eds). *Forthcoming. Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland: Food First Books.
- SACHS, Jeffrey D. (1987): "Trade and Exchange Rate Policies in Growth Oriented Adjustment Programs", pp. 291-325 in Vittorio CORBO et al., (eds), *Growth-Oriented Adjustment Programs*. Washington, DC: International Monetary Fund and World Bank.
- SAUER, Sérgio. "Forthcoming. The World Bank's Market-Based Land Reform in Brazil". Ch. 11 in Peter ROSSET, Rajeev PATEL y Michael COURVILLE (eds), *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland: Food First Books.
- SOBHAN, Rehman (1993): *Agrarian Reform and Social Transformation: Preconditions for Development*. London: Zed Books.
- SOLIMANO, Andrés (2000): "Beyond Unequal Development: An Overview". Ch. 2 in Andres SOLIMANO, Eduardo ANINAT y Nancy BIRDSALL (eds), *Distributive Justice and Economic Development: The Case of Chile and Developing Countries*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- STAVENHAGEN, Rodolfo (2004): *Indigenous Peoples in Comparative Perspective – Problems and Policies*, United Nations Development Programme, Human Development Report Office, Occasional Paper, Background paper for HDR 2004, 2004/14.
- STÉDILE, João Pedro (1998): *Questão Agrária No Brasil*. 6.a Edição. São Paulo: Editora Atual.
- TEMPLETON, S.R. y S.J. SCHERR (1999): "Effects of Demographic and Related Microeconomic Change on Land Quality in Hills and Mountains of Developing Countries". *World Development*, 27 (6), pp. 903-918.
- THIESENHUSEN, William C (1995): *Broken Promises: Agrarian Reform and the Latin American Campesino*. Boulder: Westview Press.
- TOMICICH, Thomas P., Peter KILBY y Bruce F. JOHNSTON (1995): *Transforming Agrarian Economies: Opportunities Seized, Opportunities Missed*. Ithaca: Cornell University Press.
- Via Campesina (2002): *Food Sovereignty*. Flyer distributed at the World Food Summit +5, Rome, Italy.
- Via Campesina et al. Undateda. Our world is not for sale. Priority to people's food sovereignty. WTO out of food and agriculture. Available at: <http://www.peoplesfoodsovereignty.org/pfs-eng-p1.html>
- Via Campesina et al. Undatedb. Peasants, Family Farmers, Fisherfolk and their Supporters Propose People's Food Sovereignty as Alternative to US/EU and G20 positions. Available at: <http://www.peoplesfoodsovereignty.org/pfs2-eng-p1.html>
- Via Campesina et al (2005): WTO in Crisis: Groups Offer Alternative Plan to Protect People's Food Sovereignty. Available at: <http://www.peoplesfoodsovereignty.org/statements.html>
- WILPERT, Gregory: "Forthcoming. Land for People not for Profit in Venezuela". Ch. 14 in Peter ROSSET, Rajeev PATEL y Michael COURVILLE (eds), *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland: Food First Books.
- WOLFORD, Wendy (2001): "Case study: grassroots-initiated land reform in Brazil: the Rural Landless Workers' Movement". Chapter 12 in Alain de JANVRY, Gustavo GORDILLO, Jean-Philippe PLATTEAU y Elisabeth SADOULET (eds), *Access to Land: Rural Poverty and Public Action*. New York: Oxford University Press.
- World Forum on Food Sovereignty. *Final Declaration*. Havana, Cuba, September 7, 2001. <http://www.foodfirst.org/media/news/2001/havanadeclaration.html>
- WRIGHT, Angus y Wendy WOLFORD (2003): *To Inherit the Earth: The Landless Movement and the Struggle for a New Brazil*. Oakland: Food First Books.
- ZIEGLER, Jean (2002): *Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the Right to Food*. New York: United nations General Assembly, A/57/150, 27 August 2002.
- ZIEGLER, Jean (2004): *Economic, Social and Cultural Rights: The right to food, in accordance with Commission on Human Rights resolution 2003/25*. Geneva: UN Commission on Human Rights, E/CN.4/2004/10, 9 February 2004.

