

Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: balance, desafíos y perspectivas¹

Adrián Montes Hernández²

La obra coordinada por Erick Sabourin, Mario Samper y Octavio Sotomayor expone, de manera descriptiva y comparativa, el tipo de relación que existe entre la agricultura familiar y el tratamiento que los gobiernos latinoamericanos y del Caribe le han concedido en la historia reciente, pero sobre todo es un trabajo que, por la tipología de problemas que estudia, las ideas, conceptos, categorías e hipótesis que trata, se percibe como un texto básico para investigadores teóricos y prácticos, estudiantes de la ruralidad, funcionarios del gobierno, consultores, líderes de organizaciones agropecuarias, políticos y empresarios.

La agricultura familiar es el eje conductor de este trabajo y transversalmente se analizan seis temas: I) caracterización de la agricultura familiar; II) se trata de identificar conceptualmente el lugar que esta categoría tienen dentro de la ruralidad; III) tal vez, lo más valioso de este texto es que presenta el reconocimiento institucional y político de la agricultura familiar en las últimas dos décadas; IV) como consecuencia

¹ *Políticas Públicas y Agriculturas Familiares en América Latina y el Caribe: Balance, Desafíos y perspectivas*. Naciones Unidas *et al.*, 2014.

² Consultor para la Evaluación Nacional de FAO México, e-mail: adrián.montes@fao.org.

de este hecho, se analiza con mayor profundidad el tipo de política pública que está atendiendo problemas relativos a la agricultura familiar; V) también se exponen resultados cualitativos que las políticas públicas agrarias y rurales han tenido sobre la agricultura familiar; VI) por último, se advierte sobre los desafíos que la agricultura familiar tendrá que enfrentar en las próximas décadas.

En el primer tema se destaca la importancia que la agricultura familiar tiene, en términos de superficie, respecto al total de explotaciones del terreno agropecuario de cada país, el valor de la producción y su participación en el total nacional y su aportación al Producto Interno Bruto Agropecuario, así como el porcentaje de los ingresos que representa esta agricultura en comparación con otros que proceden de actividades no agrícolas, además el lugar que ocupa como generadora de empleo en el sector agropecuario. Esta caracterización es más de corte económico que sociológico y político; otros temas como la sustentabilidad, tradiciones, valores de vida, educación y cultura no forman parte de este ejercicio descriptivo y analítico.

En el segundo, que se denota como el más frágil de todos, pues no sólo no existe consenso respecto a cómo se define la agricultura familiar, sino porque cada vez que se habla de ella siempre se hace en comparación con otra categoría. No obstante que las ideas en el punto de partida son diversas, el resultado es común en lo conceptual, además de que en el uso de esta categoría no hay independencia, pareciera ser como si la comprensión de la agricultura familiar estuviera condenada a la otredad.

Al interior del texto se hace especial énfasis en exponer cómo a partir de movilizaciones sociales y ajustes políticos ha surgido una nueva institucionalidad, misma que implica la creación de instituciones específicas para diseñar, presupuestar, planear e implementar nuevos programas públicos enfocados en atender problemas generales de la agricultura familiar. Durante cada caso analizado el lector tendrá la oportunidad de conocer, al menos de manera cronológica y en ocasiones con mayor o menor profundidad de análisis, la forma en que las insti-

tuciones han venido atendiendo los temas agrarios y agrícolas de cada país, específicamente la agricultura familiar. Este mosaico de expresiones institucionales y de los tipos de política pública que han diseñado e implementado para atender necesidades rurales permite la construcción de puentes transculturales, y sugiere atrapar y compartir aprendizajes entre gobiernos, instituciones y sociedades, no sólo en el tema de agricultura familiar, sino en el binomio Estado-problema público. No obstante, dada la naturaleza y heterogeneidad de los problemas en cada país, esta tendencia no ha sido homogénea, y lógicamente estos procesos no han avanzado con la misma velocidad en cada país analizado, como es el caso de Colombia y Costa Rica. Empero, de manera general, se reconoce que esta nueva institucionalidad ha surgido en medio de procesos de redemocratización y de liberalización de mercados.

Durante el recorrido del texto se reconoce que las reglas institucionales (acuerdos, normas, instrumentos de políticas sectoriales, alianzas) relacionadas al sector agropecuario, preferentemente se han orientado hacia el sector agrícola empresarial. También se resalta que las actuales políticas se han enmarcado en un modelo de modernidad que ha hecho énfasis en lo productivo y lo competitivo, descuidando aspectos sociales, institucionales y de oferta de bienes públicos. Aunque la inercia institucional va en sentido contrario y los espacios teóricos y prácticos en materia de política pública son reducidos para el tema de agricultura familiar, hay que reconocer que cada autor hizo el esfuerzo por abrir un espacio en el texto para mostrar evidencias y reflexionar sobre el surgimiento de nuevos programas públicos orientados particularmente a la atención de necesidades de la agricultura familiar, en donde resaltan los casos de Brasil, Chile, Argentina y Perú.

Se expone de manera cualitativa algunos resultados, producto de esta nueva institucionalidad y de los programas públicos; desde la inclusión de nuevos artículos en leyes agrarias y agrícolas para fortalecer el marco jurídico y normativo, hasta la creación de nuevas instituciones, y la implementación de políticas y programas públicos. Las causas que

explican estos resultados son diversas en cada país estudiado, sin embargo, las explicaciones no se tejen sistemáticamente con argumentos, acción que dificulta comprender si los resultados alcanzados son producto de un proyecto nacional con premisas sólidas y planeadas, o bien, obedecen a efectos de coyunturas políticas, sociales o de la inestabilidad y fragilidad del sistema económico.

En una mirada tangencial, pero de fino alcance, los autores de esta obra no dejan pasar por alto eventos históricos que han condicionado, y tal vez determinado, las grandes avenidas ideológicas e institucionales de las sociedades latinoamericanas, como son el proceso de colonización, y las reformas agrarias y agrícolas de estos países. De hecho, por los elementos que expresan, parece ser que los modelos económicos y más específicamente los modos de producción agrícola en estos países siempre han cargado con la mirada paradigmática del “progreso”. Justo en este marco es en donde ellos ven los mayores desafíos, es decir, la manera en que la agricultura familiar tendrá que negociar su espacio institucional y político frente a la agricultura empresarial.

La obra, como cualquier otra, presenta debilidades. No existe una argumentación sistemática de los hechos o eventos que ayude a comprender el surgimiento de una nueva institucionalidad y de los programas públicos que atienden temas relacionados a la agricultura familiar. Además, en el texto se asume que la agricultura familiar es una categoría política y sociológica. Desde mi punto de vista no coincido con esta clasificación; primero, porque la forma en que se llega a esta afirmación es a partir de la otredad, es decir, hay un entendimiento diacrónico de esta categoría como resultado de la comparación con otras categorías, pero no hay un análisis sincrónico: jerárquico y categórico de la teoría que la sustenta. Segundo, porque aunque los hechos se nos presentan ante nuestros ojos como algo interesante y válido, no siempre tiene razones correctas que logren resultados sistémicos y sistemáticos, en particular, hablo del resultado político y material que han logrado las demandas sociales en los programas públicos, ya que éstas siempre esconden inte-

reses de grupos o de clubes que terminan condicionando los resultados de la acción del Estado en los programas públicos. Tal vez se puede resumir como Amartya Sen lo expresa en su libro *La Idea de la Justicia*: “la falta de inteligencia sin duda puede ser una fuente del fracaso moral en una buena conducta”.

En mi opinión, ya es momento que la agricultura familiar logre cierto grado de autonomía teórico y práctico, esta necesidad nos obliga, al menos en la dimensión teórica, a que construyamos un marco teórico propio, una propuesta en la que la agricultura familiar sea comprendida como una categoría socio-biológica. Una categoría que dada su naturaleza, estructuras, interrelaciones y jerarquías biológicas y sociales (político, económico y legal) encierran la riqueza de múltiples interpretaciones y entendimientos con método diversos, pero sobre todo que puede escapar, con cierto grado de disciplina, a los obstáculos epistemológicos y cognitivos de lo “ya conocido y estudiado hasta ahora, no sólo en la relación Estado-problema público”, sino bajo una perspectiva de especie (*Homo Sapiens*). Una construcción teórica que no considera la otredad, que no se enfoque en estratos sociales ni en variables económicas de moda. Es necesario que esta categoría trascienda el resabio del proceso de colonización y modelos de producción agrícola ajenos a nuestros territorios. Sólo en esta perspectiva se podrá dar lugar a expresiones teóricas y prácticas de una cultura latinoamericana con expresiones singulares.

