

Seguridad alimentaria y nutricional, agricultura y medio rural: enfoques, políticas e institucionalidad

Renato S. Maluf
CPDA/UFRRJ - CONSEA
FAO/RLAC – Santiago – Abr / 09

I. Enfoques y supuestos

SAN: Enfoque inter-sectorial y sistémico

- *Seguridad alimentaria y nutricional consiste en la realización del derecho de todos al acceso regular y permanente a alimentos de calidad, en cantidad suficiente, sin comprometer el acceso a otras necesidades esenciales, teniendo como base prácticas alimentares promotoras de salud que respeten la diversidad cultural y que sean ambiental, cultural, económica y socialmente sostenibles.*

Estatuto: objetivo de política pública

-> 2 principios: DHAA + Soberanía alimentaria

I. Enfoque y supuestos

Supuesto: cuestión alimentaria en el desarrollo de los países ⇔ alimentos (bienes alimentares) y a la alimentación (modos como los bienes son apropiados) + relación con la equidad social

Políticas de alimentación y nutrición ⇔ Cuestión alimentaria: "desde afuera hacia adentro del sector"
+ "desde adentro hacia afuera del sector"

Diferenciación entre los tipos de agricultura =>
implicaciones sociales, ambientales y culturales

- agricultura familiar = categoría sociopolítica
- contenido político-ideológico del agro negocio

II. Cuestión alimentaria, equidad social y políticas públicas

Cuestión alimentaria y agricultura
(convencional)

ingreso \Rightarrow acceso \Rightarrow producción

Cuestión alimentaria \Leftrightarrow equidad social



padrón de desarrollo

II. Cuestión alimentaria, equidad, estrategias y políticas

Rol del comercio internacional
(cuestionamiento del *food self-reliance*): soberanía y desarrollo

Políticas soberanas de abastecimiento
alimentar; estrategia de desarrollo,
políticas agrícolas y de DR

Cuestionando el paradigma neoliberal
=> eficiencia + competitividad
'trampa de la modernización', agricultura
familiar y 'productivismo'

III. Componentes de la agenda pública de SAN

Directrices de una política nacional de SAN

1. Promoción del DHAA + SAN = objetivo estratégico / permanente asociado a la soberanía alimentar
2. Acceso universal y permanente a alimentos de calidad + regulación mercados
3. Formas de producción equitativas, sostenibles y adecuadas; AF + agro ecología
4. Acciones transversales e intersectoriales + participación social
5. Equidad de género / étnica y diversidad + valorización de las culturas alimentares
6. Agua: alimento esencial y patrimonio público

III. Componentes de la agenda ...

5 principios de la política

- i. Inter-sectorialidad de acciones y programas
- ii. Acciones conjuntas entre Estado y sociedad
- iii. Equidad en el acceso a la alimentación adecuada y en la formulación de políticas
- iv. Articulación entre acciones estructurantes y medidas emergenciales
- v. Descentralización de acciones y articulación entre presupuesto y gestión

Política de estado y acciones de gobierno

III. Componentes de la agenda ...

Algunos temas de la agenda

Acceso: empleo; oportunidades de trabajo digno; salarios; precios de los alimentos; abastecimiento; transferencia de ingreso; alimentación escolar

Producción agrícola: modelos productivos; disponibilidad física; dupla condición de las familias rurales; "Plano de Safra" de la AF; PRONAF; PAA; diversidad; "derechos territoriales"

Aproximación producción – consumo: cadenas integradas vs. circuitos regionales

Consumo: tendencias recientes, consumo solidario y sustentable

IV. Sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional

Abordaje sistémica de la SAN: problemas sistémicos (ínter ligados y interdependientes) + potenciar beneficios sinérgicos; distintas escalas y múltiples dimensiones de la cuestión alimentar

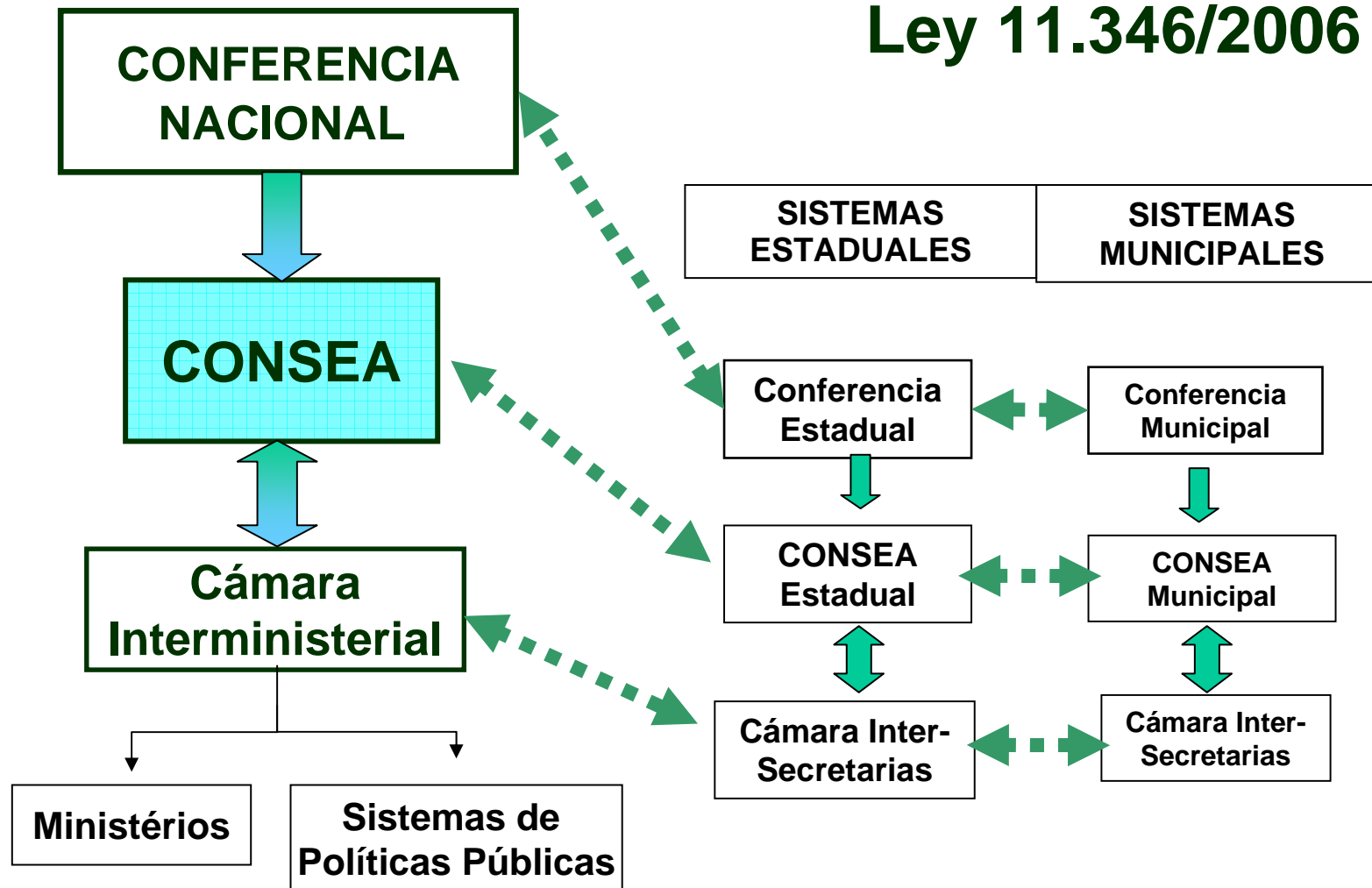
Ley "orgánica": organizar la acción del estado; sistemas de política pública (Salud, Asistencia Social, Medio Ambiente, etc.)

Formato del sistema: proceso gradual; marco institucional adquiere sustancia con los avances en la formulación y la puesta en práctica de la política

Elementos de un sistema: flujos de interdependencia (enfoque intersectorial => integrar acciones); mecanismos de coordinación (conferencias, consejos y cámaras de gobierno)

Sistema Nacional de SAN – SISAN

Ley 11.346/2006



IV. Sistema Nacional ...

Sistema abierto: sistemas o procesos decisorios asociados; subsistemas; grado de autonomía limitado; procesos decisorios complejos; representación diversificada; dispositivos concertación; acciones conjuntas

Papel central del estado: adhesión voluntaria de las organizaciones sociales, iniciativa privada y demás instituciones públicas; régimen de colaboración entre esferas de gobierno

Metodologías de monitoreo y evaluación

Política innovadora: carácter intersectorial y amplitud; legitimidad social y reconocimiento político

V. Agricultura familiar, funciones y desarrollo territorial

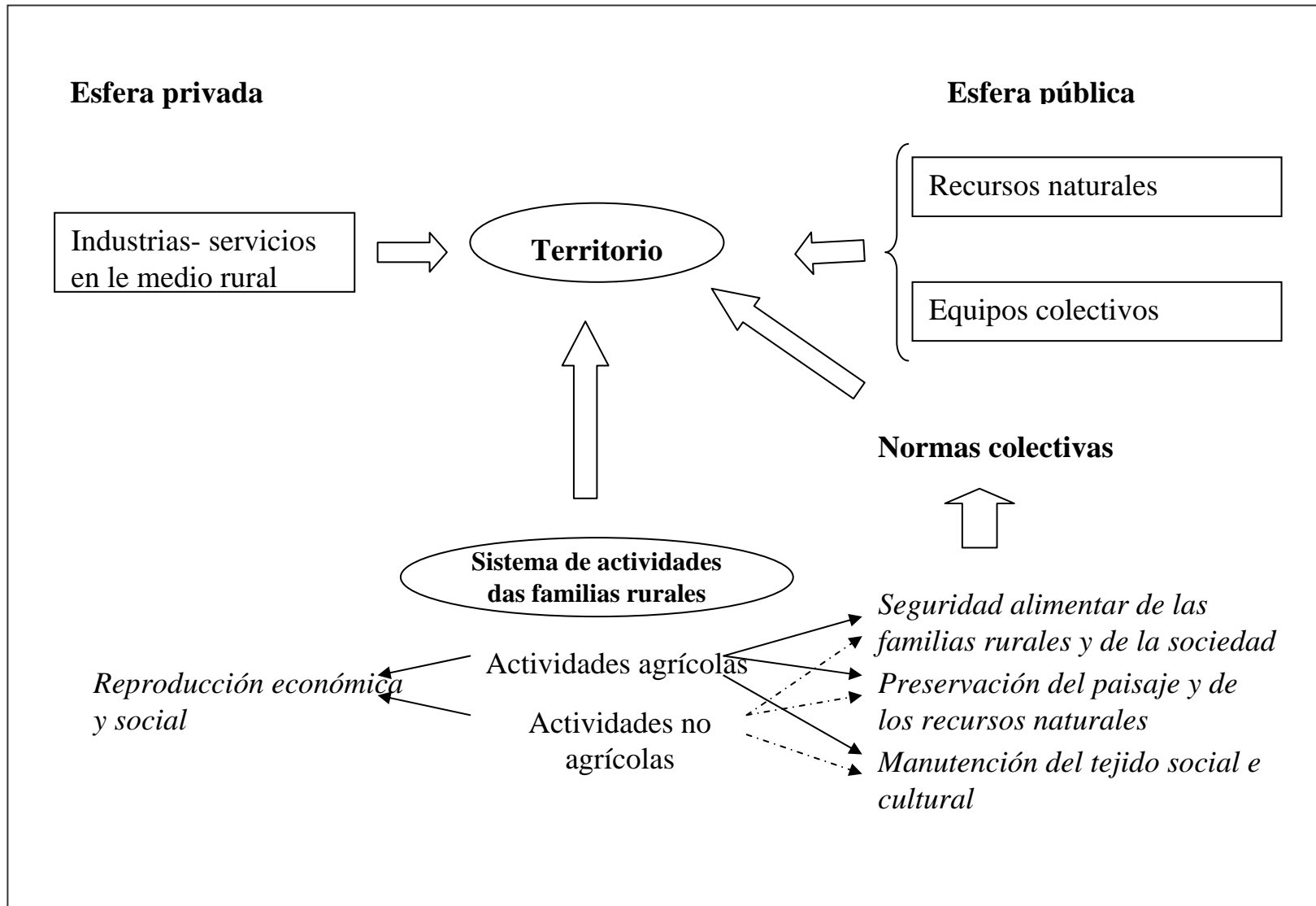
Varios formatos de la agricultura familiar

Multifuncionalidad de la agricultura familiar: para allá de su rol productivo

4 funciones:

- a) reproducción socioeconómica de las familias rurales;
- b) Promoción de la seguridad alimentaria de las mismas familias rurales y de la sociedad;
- c) manutención del tejido social y cultural;
- d) preservación de los recursos naturales y del paisaje rural.

Multifuncionalidad de la agricultura, actividades rurales y territorio



Agricultura familiar, funciones ...

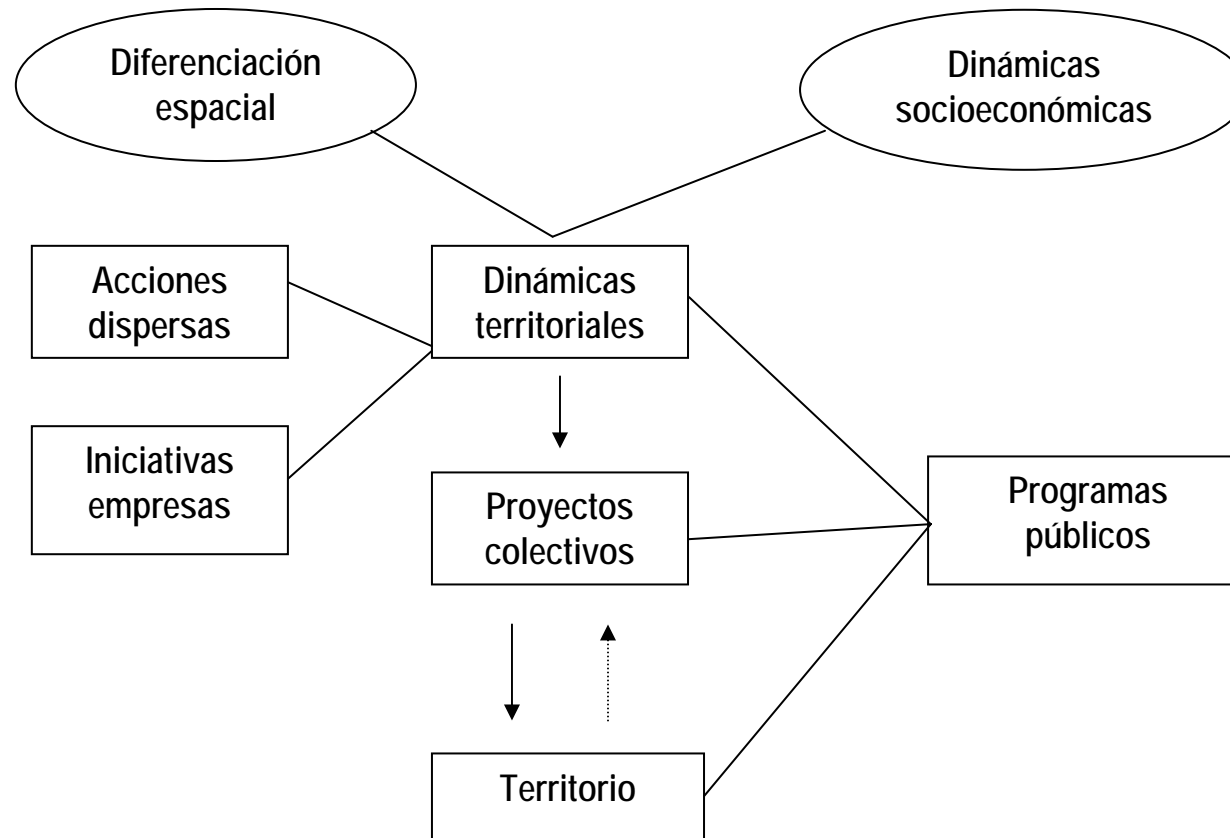
Enfoque territorial

- dinámicas territoriales + proyectos colectivos + programas públicos
- contemplar la AF en sus múltiples funciones y heterogeneidad social

Dinámicas territoriales ligadas a los territorios de política pública

- Territorios con institucionalidades convergentes (proyectos que tienden a convergir para los espacios o instancias de la política pública)
- Territorios con institucionalidades divergentes (proyectos colectivos con posicionamientos distintos y mismo visiones opuestas)
- Territorios con institucionalidad frágil
- Dinámicas territoriales ⇔ arreglos productivos formales o informales
- Dinámicas territoriales de proyectos colectivos con poca articulación y frágil inserción institucional.

Diagrama analítico de los estudios de caso



Agricultura familiar, funciones ...

3 temas transversales

- modelos de agricultura: modernización => jerarquía entre las funciones económica, social y ambiental de la AF
 - significados y alcances del enfoque agro ecológico
- estrategias económicas territoriales: agrega de valor a los productos agrícolas (limitada valorización de recursos territoriales específicos)
- políticas públicas: rol inductor y al mismo tiempo polarizador en las dinámicas territoriales

Múltiples funciones de la agricultura familiar son poco reconocidas

Multifuncionalidad de la AF no representa un enfoque-clave en la formulación de políticas públicas de desarrollo rural: peso de la dimensión productiva de la actividad agrícola

Observaciones finales

1. Desafíos colocados para la construcción del sistema y la política nacional de SAN

Estrategia victoriosa: programas sociales de largo alcance + modelos económicos aún muy inciertos (con disciplina económica)

Recuperar el rol del Estado: controversias

Amplitud e intersectorialidad = iniciativas innovadoras (institucional y conceptual)

Programas 'basilares' : agricultura familiar; abastecimiento alimentario; políticas sociales; alimentación escolar; ambiente; acciones de nutrición y salud

Intersectorialidad : programas integrados + introducir enfoque de SAN en los programas existentes

Observaciones finales

Participación social: interacción entre gobiernos y sociedad civil + incorporación de iniciativas de carácter público originadas de la sociedad civil (elevada fragmentación)

Ampliar la disponibilidad de alimentos de calidad oriundos de formas equitativas de producción + viabilizar producción agroalimentar ⇔ enfrentar la pobreza rural (considerando ingresos no-agrícolas)

Regulación pública e instancias de concertación social y de articulación intra-gubernamental

Observaciones finales

2. AF y medio rural: conjunción de los enfoques de la MFA y de DT

Referencias: territorios y familias rurales (productoras y gestoras do territorio)

Unidades familiares rurales = sistemas de actividades económicas

Políticas no-agrícolas: políticas sociales y otras

Enfoque territorial vs. enfoque sectorial convencional: fragmentación y diferenciación de las políticas sectoriales -> re-equilibrio social y territorial

Observaciones finales

Descentralización de las políticas: directrices generales (“de arriba para abajo”) y perspectivas de los actores locales (“de abajo para arriba”)

Integración-articulación de las acciones y programas públicos: foco en el territorio y en la unidad familiar rural; contractualizar las relaciones entre Estado, agricultura y familias rurales

Incluir agricultores familiares dejados al margen de la dinámica de modernización de la agricultura e ‘invisibles’ para las políticas convencionales