



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Criterios para un marco de políticas públicas de transición hacia la agroecología en Colombia.

Julián Augusto Vivas García

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Agrarias

Bogotá, Colombia

2021

Criterios para un marco de políticas públicas de transición hacia la agroecología en Colombia.

Julián Augusto Vivas García

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:
Doctor en Agroecología

Directora:

Carmenza Castiblanco Rozo
PhD., Estudios Ambientales y Rurales

Línea de Investigación:

Agroecología y Desarrollo Rural

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Agrarias

Bogotá, Colombia

2021

Agradecimientos

Al Doctoral Studies Support Program del Center For Development Research (ZEF, Universidad de Bonn, Alemania) por su apoyo académico y financiero en este proceso. Especialmente al profesor Jochen Dürr de la Universidad de Bonn por sus aportes al proyecto de investigación.

A todas las organizaciones sociales, profesores y estudiantes que participaron en la organización del Seminario Internacional “Políticas Públicas para la Agroecología en Colombia”. A la Facultad de Ciencias Agrarias, por el apoyo financiero para la realización de este evento, proveído a través de la Convocatoria para la Financiación Parcial de Proyectos de Tesis de Doctorado. Al profesor Álvaro Acevedo por creer en la propuesta de este seminario, por su entusiasmo académico, su compromiso político y su apoyo permanente a esta investigación.

A la profesora Carmenza Castiblanco por su apoyo y sus inestimables consejos a lo largo de este proceso de investigación.

A Alejandro Cadena por su ayuda en la consecución del valioso material del Banco de Datos de Luchas Sociales del CINEP.

A Luis Giovanni Herrera por su paciente labor asistencial.

A todos los que me han enseñado a lo largo de este camino, Edgar Suarez, Luis Manuel Parada, Rubiela Salcedo, John Jairo Cárdenas, Marlon Puentes, Herman Pinto, son solo algunos.

A mi familia, por el amor.

Resumen

Esta investigación se centra en la construcción de unos criterios para un marco de políticas públicas de transición hacia la agroecología en Colombia. Tales criterios se elaboran sobre la base de las propuestas teóricas del campo científico de la agroecología y a través de un diálogo entre las dinámicas económicas e institucionales en la formulación de políticas agrarias en Colombia en el periodo 1990-2018 y las propuestas que en materia de política pública ha buscado materializar el campesinado colombiano a partir de su capacidad de movilización política. Se tuvieron también en cuenta las características de una serie de instrumentos recientemente surgidos de las experiencias latinoamericanas de impulso a la agroecología a través de políticas públicas.

El análisis conjunto de cada uno de estos elementos, haciendo uso de metodologías cualitativas provenientes de las ciencias sociales, concluye con una síntesis de las condiciones necesarias para el proceso de formulación de políticas públicas para la agroecología en Colombia, las características de tales políticas y sus objetivos.

Palabras clave: Agroecología, políticas agrarias, transición agroecológica, problema agrario, sector público agropecuario, movimiento campesino.

Abstract

Criteria for a framework of public policies for the transition to agroecology in Colombia

This research focuses on the construction of criteria for a public policy framework for transition to agroecology in Colombia. Such criteria are elaborated on the basis of the theoretical proposals of the scientific field of agroecology and through a dialogue between the economic and institutional dynamics in the formulation of agrarian policies in Colombia in the period 1990-2018 and the proposals that in terms of policy The public has sought to materialize the Colombian peasantry based on their capacity for political mobilization. The characteristics of a series of instruments recently emerged from the Latin American experiences of promoting agroecology through public policies were also taken into account.

The joint analysis of each of these elements, making use of qualitative methodologies from the social sciences, concludes with a synthesis of the necessary conditions for the process of formulating public policies for agroecology in Colombia, the characteristics of such policies and their objectives.

Keywords: Agroecology, agrarian policies, agroecological transition, agrarian problem, agricultural public sector, peasant movement.

Contenido

	Pág.
Lista de figuras	9
Lista de abreviaturas.....	10
INTRODUCCIÓN.....	11
ACOTACIONES METODOLÓGICAS.....	18
CAPITULO 1. ELEMENTOS TEÓRICOS PARA PENSAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA TRANSICIÓN HACIA LA AGROECOLOGÍA EN COLOMBIA.	30
1. Introducción.....	30
1.2. Ampliar las perspectivas que relacionan exclusivamente la formulación de las políticas agrarias con el problema de la tierra.....	33
1.3. Descentrar el papel del Estado para dar lugar a las instituciones sociales en la formulación de políticas públicas para la agroecología.	35
1.4. Partir de una concepción de “abajo hacia arriba” de las políticas públicas para la agroecología.	41
1.5. Reconocer las dimensiones políticas del conocimiento local y tradicional	45
1.6. Trascender la visión sectorial de la agricultura por una concepción sistémica de la política pública.....	49
1.7. Orientar la transición agroecológica hacia el equilibrio de los sistemas agroalimentarios.....	53
CAPITULO 2. DINÁMICAS INSTITUCIONALES Y ECONÓMICAS EN LOS CAMBIOS DE LA POLÍTICA AGRARIA ENTRE 1990-2018.....	60
2.1. Introducción.....	60
2.2. Transformaciones políticas e institucionales de la política agraria 1990-2018.	67
2.3. Una segunda oleada de transformaciones institucionales, 1993-2000.	70
2.4. Las continuidades de la política agraria entre 2000 y 2018.	77
2.5. La agricultura familiar y la agroecología dentro de la política agraria.....	80
2.6. Las interfaces económicas e institucionales para la transición agroecológica	87
2.6.1. Instrumentos para avanzar hacia la democratización del sistema agroalimentario. 88	
2.6.1.1. La democratización de la institucionalidad agropecuaria en la experiencia de la política pública para la agroecología.	91
2.6.1.2. Integración de la propuesta agroecológica dentro de los sistemas de investigación y transferencia tecnológica.....	94
2.6.1.3. Creación de redes y fortalecimiento de organizaciones para la agroecología.....	96

2.6.2. Instrumentos integrales de política pública que buscan una concepción sistémica de los problemas rurales.	98
2.6.2.1. De las políticas sectoriales a las políticas transversales.....	99
2.6.2.2. El fortalecimiento de la Agricultura familiar y la expansión del enfoque agroecológico en la política pública	102
2.6.2.3. El papel de la producción orgánica en la senda hacia la agroecología	104
2.6.3. Instrumentos económicos para promover la autonomía campesina	105

CAPITULO 3. LAS MOVILIZACIONES CAMPESINAS Y LA AGROECOLOGIA EN COLOMBIA 1990-2018

3.1. Introducción.....	115
3.2. La movilización campesina y las luchas por la agroecología	118
3.3. Las movilizaciones campesinas por el territorio y la agroecología (1990-2016).....	122
3.3.1. 1990-2001	124
3.3.2. 2002-2013	133
3.3.3. 2013-2016	140
3.4. La agroecología en la agenda de la paz.....	143
3.5. Las propuestas del campesinado	146
3.6. Propuestas de política agraria	148
3.7. Propuestas de política ambiental.....	152
3.8. Propuestas en materia de cumplimiento de derechos económicos y sociales. ..	155
3.9. Propuestas en materia de política económica y social.....	157
3.10. Propuestas en materia de política fiscal y transformaciones institucionales	159

CAPITULO 4. CRITERIOS PARA UN MARCO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSICIÓN HACIA LA AGROECOLÓGICA EN COLOMBIA.

4.1. Introducción.....	161
4.2.1. Las políticas públicas para la agroecología deben fomentar la participación a través de la promoción de la asociatividad, de los mecanismos de planificación ambiental y ordenamiento territorial, así como del fortalecimiento de las instancias locales y nacionales de interlocución con el Estado.	162
4.2.1. Las políticas públicas para la agroecología deben buscar un equilibrio del sistema agroalimentario a través de una re territorialización de los flujos económicos. ..	163
4.2.2. Las políticas públicas para la agroecología deben buscar la autonomía económica del campesino a través de la economía solidaria, el crédito dirigido, el fortalecimiento de la economía local y la creación de modelos alternativos de comercialización.....	164
4.3.1. Las políticas públicas para la agroecología deben ser flexibles y co-producidas de acuerdo a las características económicas, sociales y culturales de las formas de territorialidad afro, indígena y campesina.	165
4.3.2. Las organizaciones, alianzas y redes por la agroecología y la agricultura orgánica deben jugar un papel importante en la formulación de políticas públicas para la agroecología a nivel local y nacional.	165
4.4.1. El mejoramiento de las condiciones de vida de la agricultura familiar, así como el reconocimiento de su valor ambiental, político y cultural debe estar en el centro de las políticas públicas para la agroecología.	166
4.4.2. Las políticas públicas para la agroecología deben contener medidas diferenciales para atender de manera específica las necesidades de mujeres y jóvenes en cada territorio.....	167

4.4.3. Las políticas públicas para la agroecología deben ser integrales y articuladas con las políticas ambientales y alimentarias.....	168
4.4.4. Las políticas públicas para la agroecología deben generar estímulos para la reconversión productiva.	168
4.4.5. Las políticas públicas para la agroecología deben crear y/o fortalecer una institucionalidad descentralizada y participativa que se encargue de planificar, coordinar las diferentes acciones con enfoque agroecológico, fortalecer experiencias agroecológicas locales y crear sinergias entre estas.....	169
4.4.6. Las políticas públicas para la agroecología deben incluir a la agroecología dentro del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria a través de metodologías participativas.	170
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	171
Anexo metodológico	182
Bibliografía.....	202

Lista de figuras

	Pág.
Ilustraciones.	
Ilustración 1. Estructura general del documento.....	574
Ilustración 2. Actores y relaciones en la formulación de una política para la agroecología en Colombia	56
Ilustración 3. Reformas neoliberales del sector público agropecuario.....	66
 Gráficos.	
Grafico 1. Destinación de recursos del de fondo de estabilización de precios (millones de pesos)	72
Grafico 2. Incentivos para el almacenamiento de cosechas (1993-2018)	75
Grafico 3. Incentivo a la capitalización rural. Valor promedio por proyecto (Millones de pesos)	82
Grafico 4. Movilizaciones campesinas (1990 -2016).....	123
Grafico 5. Movilizaciones campesinas según motivación principal (1990-2016)	124
 Mapas.	
Mapa 1. Movilizaciones campesinas entre 1990 y 2001.....	127
Mapa 2. Movilizaciones campesinas entre 2002 y junio del 2013.	133
Mapa 3. Movilizaciones campesinas entre julio 2013 y 2016.....	140

Lista de abreviaturas

Asociación Nacional de Usuarios Campesinos	ANUC
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca	AUNAP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural	RIMISP
Centro de Investigación y Educación Popular	CINEP
Comisión Económica para América Latina	CEPAL
Consejo Nacional de Política Económica y Social	CONPES
Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria	CORPOICA
Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular	CACEP
Departamento Nacional de Planeación	DNP
Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias	FENACOA
Food and Agriculture Organization	FAO
Fondo Agropecuario de Garantías	FAG
Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario	FINAGRO
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	FARC
Industrialización por sustitución de importaciones	ISI
Instituto Colombiano de Desarrollo rural	INCODER
Instituto Colombiano para la Reforma Agraria	INCORA
Instituto de Mercadeo Agropecuario	IDEMA
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura	IICA
Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural	MADR
Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe	MAELA
Oficina de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	FAO
Organización Nacional Indígena de Colombia	ONIC
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Programa de Desarrollo Rural Integrado	DRI
Programa Mundial de Alimentos	PMA
Red Nacional de Agricultura Familiar	RENAF
Servicio Nacional de Aprendizaje	SENA
Sociedad de Agricultores de Colombia	SAC
Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias	UAEOS
Unidad Agrícola Familiar	UAF
Unidad de Planificación Rural Agropecuaria	UPRA
Zonas de Reserva Campesina	ZRC

INTRODUCCIÓN

Al momento de escribir esta introducción una pandemia afecta la salud, el bienestar físico, económico y emocional de una buena parte de la humanidad, especialmente de los hombres y mujeres históricamente marginados del sistema económico, poniendo nuevamente en cuestión y quizá de forma más contundente que en otros momentos de la historia los efectos de la agricultura industrial y la fragilidad del sistema alimentario altamente globalizado y emparentado con el sistema financiero.

Los análisis de las causas de las primeras infecciones humanas con SARS COV2 apuntan a un proceso de transmisión animal y nos recuerdan la creciente evidencia que relaciona la alarmante pérdida de biodiversidad endémica con la prevalencia de enfermedades infecciosas (Keesing et al., 2010). A su vez, y como una expresión de la profunda complejidad de los ecosistemas, esta pérdida de biodiversidad se relaciona con un tipo de prácticas agrícolas que hoy son dominantes. Como lo muestra el informe de 2015 sobre los límites ambientales planetarios, la agricultura actual participa no solo de estas pérdidas irreversibles de biodiversidad sino que también incide drásticamente en el cambio climático y la generación de altos niveles de nitrógeno y oxígeno por el uso excesivo de fertilizantes, entre otros límites que condicionan nuestra existencia como especie (Steffen, 2015).

En América Latina, en donde, según la FAO, los gases de efecto invernadero procedentes de la agricultura, la silvicultura y otros usos de la tierra podrían llegar a cerca de 7000 (CO2 eq) en el año 2050 (FAO, 2018), la pandemia deja en evidencia las profundas inequidades del sistema agroalimentario: según esta misma entidad, cerca de 27 países, dentro de ellos Colombia, son susceptibles de padecer una crisis alimentaria a raíz del agravamiento de factores preexistentes que se da en el contexto de surgimiento y expansión de la COVID-19 (FAO & PMA, 2020).

Según la Organización Panamericana de la Salud, a marzo de 2021 más de una cuarta parte de los casos de enfermedad por Covid-19 en pacientes mayores de 40 años se

encuentra asociados con comorbilidades que han adquirido también un comportamiento epidémico (Horton, 2020) y que se relacionan a su vez con dietas saludables, como la diabetes, la hipertensión arterial, las enfermedades respiratorias y la obesidad (Díaz Pinzón, 2020; OPS, 2021).

Sin embargo, la complejidad de causas económicas y políticas que subyacen a estos problemas de seguridad alimentaria hace que avanzar hacia el establecimiento de dietas sostenibles, tal como lo proponen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 12) sea más complejo de lograr si solo se piensa en la generación de incentivos a la producción ecológica certificada. Por ejemplo, en el mismo periodo en el que las estadísticas hicieron evidente que dichas comorbilidades constituían un problema de salud pública en Colombia, el país experimentó un rápido crecimiento de la agricultura ecológica certificada pasando de tener cerca de 20 mil hectáreas en 1999 a 47.281 hectáreas en 2018. Aun más contradictorio resulta observar que el 95% de esta producción orgánica fue exportada, cuando apenas tres años antes los problemas de seguridad alimentaria y nutricional afectaron al 54% de hogares en Colombia, con mayor frecuencia a los hogares de la ruralidad (ICBF, 2015; La República, 2018; Pérez, 2004).

Así, este momento histórico nos cuestiona profundamente sobre la forma como nos relacionamos con la naturaleza a través de la agricultura al tiempo que nos muestra la necesidad de una mirada sistémica de las relaciones entre la salud humana, animal, y de las plantas junto con la equidad entre los seres humanos. La compleja interacción de fenómenos que se consideran puramente ecosistémicos y sociales nos lleva a recordar que, como lo argumentó hace ya varias décadas Jesús Antonio Bejarano: “Una agricultura sostenible es un problema más complejo que simplemente el diseño de nuevas tecnologías (...) los principios filosóficos, científicos y sociales de organización, utilizados para desarrollar la agricultura necesitan de reflexión crítica y reexamen; además del análisis de los principios científicos convencionales y de los supuestos en que están basados” (Bejarano, 1995. P. 51)

En este sentido, contrario al paradigma científico de la agronomía, caracterizado por el reduccionismo, la disciplinariedad, el mecanicismo, la linealidad o el objetivismo (León, 2014; Vélez, 2004), la agroecología está atravesada por la interdisciplinariedad y el pensamiento sistémico, con el que se pretende la integración del análisis de la acción

antrópica de los actores sociales que, desde distintos niveles geográficos, sociales, o políticos, tienen injerencia sobre el deterioro ambiental, la dependencia tecnológica y energética, la concentración agroindustrial, la exclusión de los conocimientos locales, la inseguridad alimentaria y nutricional, o el deterioro de la salud pública (Álvarez Salas et al., 2014a; Francis et al., 2003; Ruiz Rosado, 2006).

La agroecología no se reduce entonces a una receta de sustitución de insumos o a otras formas de *ecologización de la agricultura dominante* (Mier et al., 2018), sino que con el soporte de las sociedades locales propone distintas vías de tránsito hacia sistemas agroalimentarios socialmente justos, económicamente viables y ecológicamente sostenibles (Gliessman et al., 2007).

De manera que tales problemas hacen parte de los profundos desequilibrios del actual sistema agroalimentario que deben ser atendidos por la agroecología. En los últimos años, como efecto del dramático aumento del índice mundial de los precios de los alimentos y otros productos básicos en los últimos años (FAO, 2012) se ha producido un mayor acaparamiento de tierras y el movimiento de los capitales financieros hacia la producción de *commodities* en los países de África y América Latina en donde predominan débiles institucionalidades estatales, agudizando de esta manera los conflictos ambientales y profundizando inequidades alimentarias (OXFAM, 2013). Este proceso coincide con lo que algunos autores como James O'Connor denominaron la consolidación de un poder verde transnacional, una mayor concentración del sistema agroalimentario global que se apoya en la dependencia de los países del sur, y que está conformado por grandes productores de agro tóxicos, granos y forrajes, o acaparadores de tierras, patentes sobre semillas o material genético, pero también de intermediarios, especuladores y aseguradores (O'Connor, 2002).

Frente a esto, la agroecología no solo participa en el mejoramiento de la agrobiodiversidad, la resiliencia de los ecosistemas, la seguridad alimentaria y la integridad ambiental, sino que también promueve la conformación de nuevos sistemas alimentarios locales capaces de hacer contrapeso a este proceso de concentración y globalización a través del reconocimiento del histórico arraigo de la agroecología en el campesinado (Altieri & Nicholls, 2020). En efecto, a pesar de que la forma de organización actual del sistema tiende a la homogenización biológica y cultura, al éxodo rural y la insostenibilidad ambiental de la

producción, los campesinos alrededor del mundo guardan un enorme potencial transformativo (Parmentier, 2014). A través de sus prácticas, por ejemplo los campesinos son depositarios de cerca 10000 especies alimentarias a pesar de que la humanidad ha reducido el 95% de su consumo a cerca de 19 cultivos y 8 especies ganaderas (Altieri & Nicholls, 2020; Calle Collado et al., 2013).

Sin embargo, hoy es claro que a pesar de ese potencial, uno de los principales retos de la sociedad colombiana se encuentra en el cierre de la enorme brecha socio económica rural-urbana, de manera que se garantice el ejercicio campesino de los derechos sociales básicos, y políticos así como el acceso a tierras de calidad (Ocampo, 2014).

Dentro de esta óptica global sobre el sistema agroalimentario se encuadra esta investigación doctoral que tiene como objetivo principal el de definir un marco de análisis para la formulación de políticas públicas que induzcan procesos de transición hacia la agroecología en Colombia.

Dada la naturaleza del problema dentro del que se encuadra esta investigación, la construcción de este marco de análisis no puede verse de forma aislada del proceso histórico a través del cual diferentes relaciones de poder han moldeado las instituciones oficiales, el mercado, o el conjunto de actores que interviene dentro de las políticas agrarias. De manera que un objetivo complementario consiste en analizar los mecanismos institucionales, económicos y sociales para la formulación de políticas agrarias en Colombia en el periodo 1990-2018, identificando, a partir de este análisis, los diferentes instrumentos económicos e institucionales de política pública que pueden utilizarse para promover los principios de la agroecología.

La estrecha relación que guardan en Colombia la agricultura familiar y la agroecología¹, además de la histórica capacidad de autodeterminación del campesinado nos conduce a analizar, como tercer objetivo, las propuestas que, a través de diferentes formas de

¹ Por ejemplo, según el Censo Nacional Agropecuario de 2014, los predios menores a 10 hectáreas mantienen el 30% de su propiedad para la conservación del agroecosistema, el 74.9% de las Unidades de Producción Agropecuaria realizan prácticas de conservación de suelos, y el 46% protegen fuentes naturales de agua (DANE, 2014).

movilización e incidencia política campesina, construyen una relación con la transformación del sistema agroalimentario y por tanto con la agroecología.

El análisis comparativo de experiencias internacionales, sus contextos sociales, políticos e institucionales en materia de políticas públicas de base agroecológica constituye el cuarto objetivo de la investigación.

Para desarrollar estos objetivos se partió de la idea que el análisis de las políticas públicas para la agroecología debe generar, en principio, una tensión epistémica y conceptual con las formas de pensar el papel del Estado, el conocimiento científico y el desarrollo agrario convencional, entre muchos otros aspectos, al tiempo que se construyen interfaces institucionales que contribuyan a posibilitar su progresivo escalamiento. Sin embargo, la transición agroecológica dependerá en buena medida de las diferentes formas de movilización social e incidencia política que produzcan cambios de *abajo hacia arriba*.

Este punto de partida diferencia esta investigación de otras que recurren al enfoque de marco lógico en el que se fijan unos objetivos, metas, actividades e instrumentos y solo reconocen los elementos históricos e institucionales de la formación de políticas públicas como parte de la incertidumbre generada por factores externos²; pero simultáneamente se acerca a las propuestas teóricas de la agroecología política al plantear la necesidad de *reconstituir la democracia en los sistemas agroalimentarios* y cambiar la centralidad del mercado por la de una sociedad civil activa y plural (Petersen, 2020).

El presente documento está estructurado de la siguiente manera. Después de esta introducción se presentan los aspectos metodológicos utilizados durante el proceso de investigación. En el capítulo 1 se desarrollan las categorías epistemológicas y conceptuales

² En este sentido pueden citarse, por ejemplo, los trabajos de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2013), titulado *Criterios generales para la agricultura familiar*. También del MADR y el Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura (IICA), el trabajo titulado *Agenda de Política Pública para la Agricultura familiar en Colombia* (2016). Al igual que trabajos como el de Moreno y Romero (2015), *Estado y retos de las políticas públicas para la agricultura familiar en Colombia*, o el del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2016), titulado *Política para la gestión sostenible del suelo*, en cada una de estas obras no se abordan las preocupaciones y temáticas de la agroecología de forma directa sino a través del tema de la agricultura familiar o la conservación de los recursos naturales ligados a la agricultura.

para la construcción teórica de un marco de políticas públicas de transición hacia la agroecológica en Colombia, al tiempo que sirven de sustento para las perspectivas abordadas en los demás capítulos que componen este documento.

En el capítulo 2 se elabora el análisis del proceso histórico de construcción de los mecanismos institucionales, económicos y sociales para la formulación de políticas agrarias en Colombia durante el periodo 1990-2018, y se realiza un dialogo con las experiencias internacionales, sus contextos sociales, políticos e institucionales en materia de políticas públicas de base agroecológica.

El periodo temporal de análisis seleccionado 1990-2018 corresponde a una coyuntura de crisis y transformación estructural de las sociedades colombiana y latinoamericana en la que se reevalúa el papel del Estado y el mercado como articuladores sociales, mientras se produce una paulatina internacionalización del sistema agroalimentario, aumenta la expansión de la agroindustria en un contexto de violencia armada, y tienen un auge las políticas públicas cada vez más centradas en los mecanismos de mercado.

El capítulo 3 está dirigido a analizar las propuestas que, en materia de política agraria ha buscado materializar el campesino en el entorno local y nacional, así como otros actores, de cara a una agricultura sostenible, mientras que, finalmente, el capítulo 4, junto a las conclusiones contienen una síntesis sobre las condiciones, las características, los instrumentos económicos e institucionales que intervienen en este proceso de formulación de políticas públicas para la agroecología en Colombia.

A diferencia de otros momentos históricos este cambio fundamental no es una esperanza de largo plazo. El contexto político está servido para que este tipo de transformaciones hacia la democratización de los sistemas agroalimentarios y el reconocimiento de la enorme diversidad de los territorios se dé en los próximos años.

En muchas partes del mundo el modelo de agricultura hegemónica que se consolidó durante el siglo XX revela grandes fracturas. Un movimiento social global se consolida alrededor del reclamo y las propuestas para alcanzar la soberanía alimentaria a través de la agroecología más allá de los intereses del mercado (Declaración de Nyéléni, Malí, 2007). Al mismo tiempo, una serie de organismos internacionales como el Comité de Seguridad

Alimentaria Mundial o el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria (GANESAN), ambos dependientes de la FAO, reconocen el papel decisivo de la agroecología para fortalecer la producción sostenible, la agricultura familiar y la resiliencia al cambio climático.

A nivel nacional, una serie de coyunturas históricas muestran también un punto de inflexión que puede ser aprovechado para un cambio en la óptica con la que en los próximos años se diseñe la política pública dirigida al fortalecimiento agrario y rural. Por ejemplo, el papel de los movimientos sociales y el marco creado por la firma del Acuerdo de Paz entre la antigua guerrilla de las FARC y el Estado han permitido el posicionamiento de la agricultura familiar en la agenda pública a través de la reciente formulación de los Lineamientos Estratégicos de Política Pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (Resolución 464 de 2017)

Esta investigación busca aportar elementos en este proceso de cambio que necesariamente deberá transitar la sociedad colombiana.

ACOTACIONES METODOLÓGICAS

Las problemáticas del sistema agroalimentario esbozadas de manera somera en la parte introductoria de esta investigación hacen parte de las bases materiales concretas sobre las cuales se construyen los criterios para un marco de políticas públicas para la transición a la agroecología en Colombia.

Básicamente, los criterios son juicios que implican necesariamente valoraciones sobre los aspectos que se consideran más relevantes para la realidad presente, para sus problemáticas, y por tanto para las maneras de transformarla.

En la medida en que tales valoraciones ponen en evidencia diferentes alternativas para ordenar (dividir, destacar y estratificar) y en últimas de interpretar la realidad estudiada, así como los contextos sociales y políticos implicados en el uso de tales criterios, esta investigación opta por una perspectiva filosófica dialéctica, pues reconoce que el sentido de unidad que se encuentra implícito en la construcción de “los criterios” supone un dialogo conflictivo y/o contradictorio entre tales alternativas (Gordon, 1995).

Tales criterios son entonces la síntesis de un dialogo que se propone entre tres dimensiones fundamentales en este proceso de transición a la agroecología en Colombia: primero, los mecanismos institucionales, económicos y sociales para la formulación de políticas agrarias en Colombia en el periodo 1990-2018. Segundo, las propuestas que en materia de política pública ha buscado materializar el campesinado a través de su capacidad de movilización política y autodeterminación en el mismo periodo; y tercero, las experiencias latinoamericanas surgidas en los últimos años para impulsar la agroecología a través de políticas públicas.

Poner de presente las condiciones injustas y antiéticas del sistema agroalimentario actual como bases materiales concretas a las que busca responder esta investigación, resulta fundamental para la validez y legitimidad de tales criterios.

En la perspectiva de crear una ciencia social propia latinoamericana, la filosofía de la liberación discutió desde la década de los años sesenta la posibilidad replantear el método científico occidental a partir de un diálogo (dialéctica) que incluyera no solo la tesis y la

antítesis presentes en el devenir histórico de las sociedades, por naturaleza conflictivo, sino también la otredad (analéctica); y subrayó que la pretensión objetivista que ocultaba el posicionamiento ético y político de la investigación constituía una problemática para el interés emancipador de una ciencia social crítica (Retamozo, 2017).

En esta perspectiva analéctica, fundamentada principalmente en los textos de Enrique Dussel y Boaventura de Sousa Santos, el posicionamiento ético, político, cognoscitivo y volitivo de los sujetos sociales, no solo de los relacionados con el proceso investigativo, sino en general de los involucrados en la transformación social (la otredad), produce una inteligibilidad de la realidad social válida y legítima orientada por la praxis.

Esta renovación epistemológica ha fundamentado un dinámico campo de estudios latinoamericanos centrado en comunidades subalternas (feministas, indigenistas, campesinistas), que más allá de pretender la validación de una verdad única ha configurado una diversa ecología de saberes (De Sousa Santos, 2009).

Por su parte, la agroecología se ha acercado a este proceso de renovación epistemológico al considerar que se deben partir de bases diferentes a las de la ciencia hegemónica occidental para enfrentar de manera efectiva los problemas ambientales que ha creado la agronomía tradicional y la agricultura industrial al desconocer la complejidad de las interrelaciones entre los fenómenos denominados naturales y sociales (Gómez et al., 2015).

El reconocimiento de esta complejidad marca en buena medida la naturaleza del conocimiento agroecológico, así como el proceso de consolidación de este campo de estudio. Dicho proceso se inicia hacia la década de los años setenta con la articulación de los aportes de la ecología, la zoología, la botánica la fisiología de plantas y la agronomía en la comprensión de los problemas de la sostenibilidad ambiental de la producción agraria (Sevilla Guzmán & Mielgo, 1994a; Wezel et al., 2009).

Esta fructífera relación se concentró en la investigación científica de los procesos y ciclos ecológicos ligados a la producción agraria, dando como resultado lo que en ese momento se consideró como los principios para la sostenibilidad de los agroecosistemas. Tales principios fueron dotando a la agroecología de un “núcleo duro” que se concreta en el reciclaje de nutrientes y energía, la sustitución de insumos externos, el mejoramiento de la

materia orgánica y la actividad biológica del suelo, así como la diversificación de las especies de plantas y los recursos genéticos de los agroecosistemas en el tiempo y el espacio (Altieri, 1999a).

Hasta ese momento la configuración de los problemas y métodos de la agroecología estuvo fundamentalmente marcada por la ecología y la agronomía (Hecht, 1995). Aun en la década de los años ochenta, cuando se popularizan en Europa una serie de prácticas relacionadas con la agricultura orgánica (Wezel & Jauneau, 2011), la agroecología se sigue conceptualizando como una ciencia eminentemente técnico-agronómica (González de Molina & Toledo, 2011).

Son los propios avances del conocimiento científico, la mecánica cuántica, la química o la biología los que han revelado la idea de imprevisibilidad de muchos de los fenómenos que ella estudia, del carácter local de las mediciones (espacio y tiempo no absolutos), de la dificultad de hablar de leyes universales en lugar de sistemas, estructuras o procesos particulares, y de distinguir claramente el objeto y el sujeto de la investigación. De manera que, al tiempo que se producen mayores avances en la física y la biología, surgen teorías que integran, por ejemplo, las categorías de la física y el psicoanálisis, dando una mayor preponderancia a los aspectos sociales y poniendo en entredicho la distinción tajante entre lo orgánico y lo inorgánico, entre lo vivo y lo inerte, entre lo humano y lo no humano (De Sousa Santos, 2009).

De la mano de estos cambios ha venido un debilitamiento de la separación entre sociedad - cultura, por un lado, y naturaleza por el otro, provocando un intento de síntesis que también se da desde las ciencias sociales con los esfuerzos teóricos y empíricos de la geografía, la historia o la sociología para integrar los conocimientos biológicos, físicos, químicos en categorías como ecosistema, agroecosistema o paisaje. Las nuevas formas de comprender los procesos de apropiación de la naturaleza ha provocado, en tiempos relativamente recientes, la consolidación al interior de la agroecología de un proceso de mayor cercanía con conceptos sociales, económicos y políticos en su análisis (Méndez & Gliessman, 2002; Toledo & González de Molina, 2007)

La presente investigación aboga por este mayor acercamiento en la medida en que plantea, tal como lo proponen Méndez y Gliessman (2002), una articulación entre los métodos de

las ciencias sociales y los problemas de la agroecología (Méndez & Gliessman, 2002). La disciplina histórica tiene un lugar central en este sentido.

En 1993, con la publicación de *Ecología, campesinado e Historia*, Manuel González de Molina y Eduardo Sevilla propician, a través del estudio de los contenidos éticos del movimiento ecologista y la teoría social agraria, la discusión sobre la historia del campesinado y la problemática de la apropiación histórica de los recursos naturales. Allí se hace un recuento de la forma que la agroecología entiende a las relaciones sociales como el elemento central de la evolución histórica de los ecosistemas y no solamente como un parámetro contextual de la ecología de los cultivos:

“El desarrollo del capitalismo en la agricultura supone, pues, un proceso de sometimiento de la naturaleza a los ciclos de rotación y acumulación del capital que corre paralelo al sometimiento que unos grupos humanos imponen sobre otros, generando diferentes formas de desigualdad”.(González de Molina & Sevilla Guzmán, 1993, p 13.)

Así, podríamos decir que la disciplina histórica ha contribuido a extender la mirada de la agroecología desde los componentes exclusivamente ecológicos y productivos de los agroecosistemas hacia el análisis de los procesos sociales y las relaciones socioecológicas que explican sus transformaciones (Álvarez Salas et al., 2014) , poniendo de esta manera a la cultura como el elemento central de la agroecología (León, 2014).

Dentro de esta perspectiva histórica se recurre en esta investigación a las aportaciones conceptuales y metodológicas del campo de la economía, la teoría política y las políticas públicas para abstraer las ideas y argumentos fundamentales de las tres dimensiones mencionadas anteriormente, y a partir de las cuales se establece el dialogo que conduce a la construcción de los criterios para un marco de políticas públicas para la transición a la agroecología en Colombia.

Las herramientas metodológicas que se aplicaron de forma sucesiva para seleccionar, contrastar o refinar las ideas y argumentos contenidas en los criterios son las siguientes:

Realización preliminar de un estado del Arte

En un campo poco explorado como lo es el de las políticas públicas para la agroecología, la función de un estado del arte consiste no solo en encontrar vacíos y justificaciones que abran paso al propio proceso de investigación, sino sobre todo en crear el espacio académico e interdisciplinar para la contribución que se busca realizar (Restrepo, 2004).

Esta etapa inicial se centró especialmente en identificar los argumentos comunes y divergentes en los artículos de revisión, de manera que nos permitiera orientarnos dentro de la bastedad de producción bibliográfica, enfoques, teorías e incluso metodologías relacionadas con los campos de estudio desde los que se parte. Sin embargo, implica necesariamente una selección de lo que, utilizando el juicio académico, puede considerarse más importante, novedoso, central, o influyente (Restrepo, 2004).

Esta selección tuvo principalmente tres orientaciones. Por un lado, el balance de la literatura agroecológica nos condujo al campo particular de la agroecología política, en donde se ubican los debates sobre el Estado, los movimientos campesinos y el sistema agroalimentario (Calle Collado et al., 2013, 2013; Giraldo & McCune, 2019; Giraldo & Roset, 2016; Sevilla Guzmán, 2009).

Por otro lado, el campo de las políticas públicas permitió una aproximación preliminar a la forma como ciertos problemas agrarios devienen en públicos, las relaciones entre diferentes actores políticos, económicos, sociales y académicos que intervienen en la formulación de las políticas agrarias, los mecanismos sociales para la circulación de ideas o discursos, la construcción de agendas, la imposición de categorías de análisis, y los elementos de análisis de las políticas públicas “de abajo hacia arriba”(Aguilar Villanueva, 1994; Mann, 2007; Roth, 2014, 2017).

A la luz de los argumentos identificados anteriormente fue posible evaluar y reexaminar una parte importante de la literatura que constituye una tercera orientación de esta selección, relacionada con la economía y la política agraria, en cuyo cruce disciplinar puede ubicarse el estudio de la *cuestión agraria* (Fajardo Montana, 2002; Machado, 2002, 2003; Machado & Torres O, 1987a; Mc Michael, 1998). Así fue posible cuestionar no solo las instituciones e incentivos económicos funcionales a los procesos de transformación estructural que vive el Estado en el periodo abordado, sino también las bases epistemológicas del desarrollo

agrario convencional en contraste con las propuestas alternativas de la agroecología. De esta manera se construyeron las primeras ideas de la investigación.

Análisis historiográfico de fuentes documentales primarias

La realización del anterior estado del arte permitió una selección más metódica y sistemática de las fuentes secundarias con las que se profundizó en las ideas construidas previamente, pero también de las fuentes primarias que permitieron un acercamiento a la realidad colombiana para evidenciar, complementar, contrastar o refutar de manera preliminar dichas ideas. Las fuentes primarias, que se describen a continuación, fueron abordadas bajo la metodología de análisis historiográfico.

En términos generales, la investigación historiográfica permite indagar sobre la naturaleza del pensamiento histórico, la continuidad o ruptura que a lo largo del tiempo se da en las problemáticas planteadas, así como en las actitudes y las simbolizaciones del pasado que hacen parte de la identidad, el autor reconocimiento y la afirmación de la sociedad en su presente y su futuro, mostrando la forma como estas representaciones del pasado actúan efectivamente sobre el presente (Tovar Zambrano, 1994).

Las fuentes primarias abordadas fueron las siguientes:

- Información sectorial disponible: como una expresión de los intereses, actores, mecanismos y relaciones de poder en la formulación de la política pública se realizó una búsqueda y revisión de los informes del Ministerio de Agricultura presentados anualmente al Congreso de la República en el periodo 1990-2018. Tales informes contienen un detallado recuento de las actividades del MADR, así como una rica información cuantitativa que permitió reconstruir las series sobre el comportamiento (montos y destinos) de los principales instrumentos de la política agraria.
- Prensa: a partir del estado del arte se construyó una tabla categorial (Anexo 1) que permitió una revisión sistemática de prensa (Periódico El Tiempo) identificando los discursos, las narrativas, actores y relaciones de poder vinculadas con las leyes, las políticas agrarias, los cambios en la institucionalidad agraria y el comercio internacional en el periodo 1990-2018.

- Legislación: se realizó una búsqueda, revisión y análisis de los principales, leyes, decretos, planes de desarrollo, resoluciones y documentos CONPES dando especial atención a las exposiciones de motivos como referentes de las diferentes tensiones entre actores del sector agrario colombiano.

Sistematización documental

Como una forma de acercarse a las propuestas campesinas para la transición a la agroecología se realizó una sistematización de las memorias de los ocho talleres regionales promovidos por el MADR y la RENAF, con el apoyo de Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ) y Fundación Suiza de Cooperación al Desarrollo. (Swissaid). Los talleres, realizados a lo largo del año 2018, tuvieron el objetivo de construir participativamente los lineamientos para una Política Pública en Agroecología. El Anexo 3 muestra las ciudades de realización de estos talleres regionales en los que participaron más de 100 representantes de organizaciones sociales articuladas a la RENAF, técnicos, académicos y otras personas interesadas en la agroecología de cada región del país.

Los ejes planteados en los talleres regionales fueron priorizados por la RENAF, FAO, Organizaciones Solidarias, y la ANUC buscando una agrupación de temas-problemas que fueron consideradas por estos actores como fundamentales para promover un tránsito hacia la agroecología en Colombia:

- Producción
- Conocimiento
- Uso y conservación de los recursos naturales
- Distribución y consumo (Incluye los SPG)
- Incidencia política

La sistematización de estos talleres, organizados y realizados por los actores referenciados en el anexo 3, permitió recabar una información preliminar cedida por las propias organizaciones, que posteriormente fue analizada en función de los objetivos de la investigación doctoral. En las siguientes etapas metodológicas esta información fue complementada para definir una serie de estrategias que pueden ser útiles, tanto para las

organizaciones sociales como por las entidades públicas, para promover los principios de la agroecología y la reconversión hacia sistemas agroecológicos de producción.

Estas ideas se complementaron con elementos de la experiencia internacional en formulación de políticas públicas para la agroecología. Siendo la transición agroecológica un proceso que involucra diferentes procesos sociales interconectados resulta importante enriquecer, reestructurar y matizar los lugares comunes construidos dentro de la perspectiva nacional y local que aborda esta investigación.

Este dialogo con las experiencias internacionales se realizó a partir de una revisión bibliográfica a nivel latinoamericano que se enfocó en por lo menos tres variables: el análisis del contexto social y político, el papel del movimiento campesino en la transición agroecológica y los mecanismos institucionales de formulación de las políticas agrarias.

Análisis de datos cuantitativos y espaciales

Esta etapa metodológica se centró principalmente en el análisis del movimiento campesino como un referente necesario en la construcción de políticas públicas para la agroecología. Como se explica en detalle más adelante, el pluralismo epistemológico que proponen la mayor parte de perspectivas agroecológicas recuperan y validan este conocimiento como fuente para la exploración de políticas públicas.

La Base de Datos de Luchas Sociales del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP/Programa por la Paz), fue fundamental en este sentido, pues recopila información histórica sobre las movilizaciones sociales protagonizadas por pobladores urbanos, campesinos, indígenas, estudiantes, mujeres, entre otros actores sociales que se consideran claves en el proceso de transición agroecológica a partir de la revisión bibliográfica realizada. La base se construye a partir de la revisión en archivos de prensa, diferentes medios de comunicación, entrevistas y reportes de organizaciones, y sistematizada a partir de la ubicación espacio-temporal de las acciones, actores, modalidades de lucha, motivos, convocantes y adversarios.

A partir de esta estructura se realizó una selección de las variables, periodos, y ubicación espacial de las movilizaciones (Anexo 2) que permitió identificar patrones espaciales,

temáticas recurrentes y propuestas en las movilizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes por la agroecología en Colombia. El análisis de estos elementos, en el marco de la bibliografía reciente sobre el movimiento campesino, permitió caracterizar las luchas por la agroecología a partir de sus ricas propuestas en materia de política pública.

Sin embargo, atendiendo al sesgo implícito en el registro periodístico de las movilizaciones sociales, esta información de la base de datos se complementó con una revisión de experiencias de transición agroecológica documentadas en una amplia bibliografía de carácter local y regional.

Adicionalmente, para poner de relieve el carácter territorial de las propuestas agroecológicas resultó de vital importancia el análisis espacial que acompaña la indagación de las luchas campesinas por la agroecología en el periodo 1990-2018.

Para esto se utilizan las herramientas de la cartografía temática. La cartografía temática permite comunicar de manera gráfica fenómenos que ocurren en determinado espacio-tiempo, ello facilita la explicación de patrones espaciales, corredores, conexiones o incluso particularidades y excepciones de fenómenos sociales, políticos, económicos y ambientales que se presentan en un territorio, dentro de un tiempo determinado (Flórez & Thomas, 1992).

Seminario de expertos

A lo largo de este proceso de investigación se fueron afinando preguntas, decantando ideas y consolidando argumentos que fueron llevados a un escenario de discusión con expertos. Tal escenario fue el Seminario Internacional y Taller Nacional De Organizaciones Sociales “Políticas Públicas para la Agroecología en Colombia”, desarrollado en la Universidad Nacional de Colombia entre el 22 y el 24 de agosto de 2019.

Valga reiterar que, dado el pluralismo epistemológico propuesto por la agroecología, la consideración de “expertos” acogió a 4 académicos internacionales y 8 nacionales, a 8 funcionarios provenientes de entidades como FAO, CIAT, MADR o Gobernación de Antioquia, también, y 9 representantes de organizaciones indígenas y campesinas (Anexo 3).

De manera que este seminario, organizado por la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), el Movimiento Agroecológico de América Latina (MAELA) y la Universidad Nacional de Colombia, propició un espacio de encuentro y diálogo de diversas perspectivas, organizaciones sociales, académicos e instituciones del sector público, con el fin de discutir y consensuar los elementos constitutivos de una política pública para la agroecología en Colombia. La voz múltiple de estos actores permitió reexaminar el enfoque general adoptado en la investigación doctoral, contrastar argumentos, debatir las ideas construidas hasta este momento de la investigación, dándole así una mayor madurez al proyecto.

Bajo la condición de estudiante del Programa de Doctorado en Agroecología y con el permanente estímulo del profesor Álvaro Acevedo fue posible mi participación en el diseño y realización de este Seminario. Adicionalmente, el apoyo de la Facultad de Ciencias Agrarias proveído a través de la Convocatoria para la Financiación Parcial de Proyectos de Tesis de Doctorado fue también importante en su organización.

El seminario estuvo organizado en paneles relacionados con tales argumentos e ideas, señalando los campos de eventual actuación de la política pública y sintetizando a su vez los ejes bajo los cuales se realizaron los 8 talleres regionales sobre construcción de política pública para la agroecología.

- Agroecología conceptos e implicaciones de política pública
- Estrategias para promover la producción agroecológica
- Estrategias para el uso y conservación de recursos naturales
- Mujer y Jóvenes Rurales en la Agroecología.
- Distribución, Consumo y Sistemas Participativos de Garantía.
- Saberes, conocimiento y educación en la transición agroecológica.

En cada uno de los paneles se realizó inicialmente una presentación de la temática general y las preguntas orientadoras que permitieron que los panelistas aportaran a los intereses de la investigación en curso. A partir de allí se dio lugar a la intervención de los panelistas (Organizaciones sociales, académicos y e instituciones oficiales) con puntos de vista y experiencias relacionadas al eje del panel.

En un segundo momento se realizó la presentación de los resultados generales de los talleres regionales para la construcción de política pública para la agroecología en relación con la temática del panel. Esta presentación incluyó además una serie de interrogantes y temas de discusión surgidos del proceso de sistematización de los talleres, que orientaron la intervención del auditorio y los panelistas en el espacio de discusión (Anexo 7).

Entrevistas semiestructuradas

Algunos de los expertos mencionados anteriormente fueron entrevistados para profundizar en sus percepciones, ideas, argumentos y propuestas sobre la transición agroecológica (Anexo 5).

Entre académicos nacionales e internacionales, campesinos, académicos y funcionarios se realizaron 14 entrevistas semiestructuradas que brindaron una información clave para consolidar la perspectiva presentada a lo largo de del documento final de la investigación.

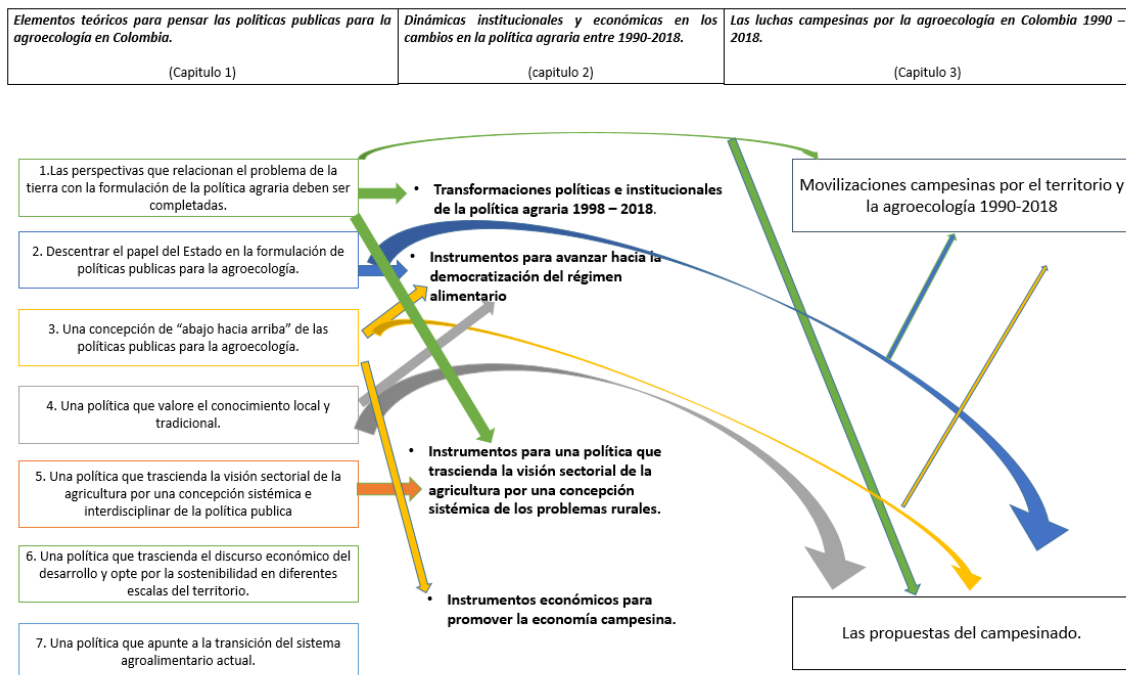
El formato para las entrevistas se encuentra en el anexo 6 de este documento.

Las etapas metodológicas descritas hasta acá permitieron construir una serie de argumentos sobre la base de las propuestas teóricas del campo científico de la agroecología (capítulo 1). Estos argumentos se contrastan y discuten posteriormente, primero, con el análisis de la realidad política, económica e institucional de Colombia y algunos países de América Latina (capítulo 2), y, segundo, con las demandas y propuestas del movimiento campesino en Colombia (capítulo 3) para plantear unos criterios para una política pública de transición a la agroecología en Colombia.

En el capítulo 4 se sintetizan esta discusión, y en las conclusiones se presentan los criterios resultantes de esta investigación doctoral.

Tales argumentos y la articulación entre estos a lo largo de los primeros tres capítulos pueden verse en la siguiente estructura general del documento:

Ilustración 1. Estructura general del documento



Fuente. Elaboración propia

CAPITULO 1. ELEMENTOS TEÓRICOS PARA PENSAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA TRANSICIÓN HACIA LA AGROECOLOGÍA EN COLOMBIA.

1. Introducción.

Un importante debate ha empezado a cobrar visibilidad a medida que, en diferentes organismos internacionales, agencias de gobierno u organizaciones sociales surgen iniciativas de política pública para la agroecología³.

El posicionamiento en la agenda pública internacional de las reivindicaciones de un movimiento social que desde la década de los noventa identifica la agroecología con la necesidad de transformar radicalmente las formas convencionales de hacer agricultura (Wezel & Jauneau, 2011), los sucesivos simposios de la FAO que se orientan a vincular la agroecología a los objetivos de desarrollo sostenible (FAO, 2018) así como la adopción de la agroecología por parte de los gobiernos de Venezuela, Bolivia, Ecuador, Brasil, Argentina y Nicaragua dentro de su marco normativo durante la primera década de este siglo (Giraldo & McCune, 2019) ha despertado muchos cuestionamientos de la academia y las organizaciones sociales sobre las estrategias institucionales para escalar la agroecología en el marco de la actual etapa de capitalismo globalizado.

³ Esta creciente movilización por la agroecología a nivel internacional, el paulatino posicionamiento en la agenda pública, pero también los intentos de cooptar el carácter transformador de sus significado se evidencia en escenarios internacionales como por ejemplo, el Simposio Internacional sobre la Agroecología para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, realizado por FAO en 2014, este evento fue seguido por uno de carácter alternativo, en el que las organizaciones sociales, reunidas en el Foro Internacional sobre la Agroecología, realizado en 2016 en Nyéléni (Mali), señalaron el carácter estructural de la transición hacia la agroecología al bordar la discusión sobre las instituciones, las formas de organización necesarias, el papel de las mujeres, los jóvenes, y las comunidades en este proceso, al tiempo que se enfoca en el sistema alimentario, y habla de la necesidad de transitar hacia otras economías alternativas y la transformación del sistema agroalimentario (Rivera-Ferre, 2018). En América Latina, puede mencionarse la importancia del II Seminario Regional de Agroecología (2016) en donde la sociedad civil, la academia y la FAO construyeron una agenda conjunta para la agroecología relacionada con la generación de información y conocimiento, la promoción de mercados y la identidad territorial.

Especialmente con el llamado “fin del ciclo progresista en América Latina” se ha empezado a criticar la capacidad del Estado para promover la transición agroecológica sin el permanente riesgo de cooptación de los movimientos sociales. Esta hipótesis de la cooptación consiste en afirmar que los movimientos sociales, una vez entren en una negociación desigual con el Estado, tendrán que ceñirse a las “reglas de juego” de este, quedando de esta manera dependientes, subordinados a los intereses de la clase dominante, los terratenientes y las corporaciones agroindustriales, lo cual implica acoger la opción de la vía del reformismo de la política pública y el abandono de un proyecto revolucionario de base agroecológica (Giraldo & McCune, 2019; Giraldo & Roset, 2016; Mier et al., 2018)

Una preocupación similar es expresada por quienes advierten que la institucionalización de la agroecología produce una banalización de la misma, al tiempo que crea una tensión epistémica entre quienes la consideran simplemente como una “agronomía ecologizada” y quienes encuentran el carácter revolucionario de la agroecología en su profunda relación con *otras* epistemologías, indígenas o campesinas (Lugo & Rodríguez, 2018).

La idea de que no es posible una transformación hacia la agroecología sin procesos previos “que interrumpan el poder de los terratenientes y eviten o destruyan la consolidación de los imperios de los agro negocios”(Giraldo & McCune, 2019. P.5) parece desalentar cualquier intento que conduzca a una transición hacia la agroecología por la vía del Estado.

Sin embargo, vale la pena recordar que, mirando retrospectivamente, las rupturas revolucionarias han sido sobre todo momentos inaugurales de procesos reformistas de largo plazo (De Sousa Santos, 2003); lo cual nos permite poner de presente que, por tanto, el principal reto de una política pública para la agroecología no se encuentra en la ambigua diferenciación entre revolución o reformismo, sino en que ésta mantenga su postura crítica y su estatus contra hegemónico, al tiempo que se aprovechan las ventajas de una institucionalidad pública para remover los históricos obstáculos que impiden que las propuestas agroecológicas florezcan en los diferentes territorios.

Para mantener la esencia crítica con la que nace signada la agroecología parece necesario que la política pública que la incentiva ponga en el centro de su accionar a la capacidad de autodeterminación de los territorios construidos por campesinos, indígenas, o comunidades afrodescendientes, de cuyas prácticas, saberes, conocimientos, formas de organización e

instituciones propias se espera que surja también un cuestionamiento profundo a las concepciones tradicionales del desarrollo agrario que siguen vigentes en la política pública actual⁴.

También resulta fundamental resignificar el papel del Estado y de la economía dentro de las actividades agrarias, para que se concrete en el diseño de un tipo de políticas e instituciones arraigadas en las características propias de la diversidad de territorios, que regulen el papel del mercado y permitan que los flujos económicos sean apropiados en los mismos territorios en donde se producen, a través de una mayor democratización de las instituciones políticas del sistema agroalimentario, así como de la revalorización de los saberes locales y tradicionales.

Esto es posible desde una comprensión amplia de la política pública, que establezca el diálogo entre diferentes formas de conocimiento, incluso con aquellas que se expresan en las concepciones tradicionales del desarrollo agrario, como una condición necesaria para reinventar las políticas convencionales de investigación y transferencia tecnológica para el campo, pero también para superar la visión sectorial y avanzar hacia una política que integre aspectos relacionados con la salud, el medio ambiente o la educación, especialmente la educación de los consumidores, quienes son también actores clave en la transformación del sistema agroalimentario.

Este capítulo se centra en las implicaciones teóricas que tiene cada uno de estos elementos económicos y políticos, dejando temporalmente de lado algunos aspectos sociales que, como las políticas diferenciales de género y de educación, también merecen atención en un proceso de transición a la agroecología.

Tales elementos teóricos se plantean a través de premisas orientadas a resignificar el papel del Estado, el mercado y las políticas públicas, además de servir de base para el diálogo con las condiciones políticas y económicas del contexto colombiano y latinoamericano,

⁴ A lo largo de estos capítulos nos referimos al campesino como un “sujeto intercultural (sin distinción de edad, sexo y género) que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo” (ICANH, 2018). La concepción del campesinado como un sujeto intercultural que acoge el carácter étnico y comunitario de la Agricultura Familiar, nos permite en muchos casos referirnos indistintamente a las cosmovisiones indígenas y afrodescendientes que se encuentran implícitas en la categoría social de campesino.

expresadas en las transformaciones recientes del modelo de desarrollo agrario, la movilización social del campesinado y las experiencias de tránsito hacia la agroecología a través de políticas públicas.

1.2. Ampliar las perspectivas que relacionan exclusivamente la formulación de las políticas agrarias con el problema de la tierra.

Como se encuentra implícito en el argumento de la cooptación antes descrito, los análisis sobre la naturaleza de la política agraria en los países de América Latina se estructuran íntimamente alrededor del grado de influencia que tiene la concentración de la propiedad de la tierra sobre la configuración histórica de los Estados (Fajardo, 1983; García, 1981, 1973)

En este sentido, por ejemplo, los análisis de Antonio García Nossa sobre la reforma agraria en América Latina representan esta perspectiva según la cual, la configuración del Estado se asimila con el de una *Republica Señorial* en donde el latifundio funge como una constelación social, un sistema colonial interno que se articula con las instituciones, la política agraria y el mercado, para para “satelitalizar” a las comunidades campesinas, a través de relaciones de dominación política, económica e ideológica, con la moderna agricultura de plantación (García, 1973).

Muchos autores retoman en este mismo sentido el concepto de *estructura agraria* para identificar históricamente la manera como las relaciones de propiedad y de trabajo de la encomienda, y luego de la hacienda, configuran unas estructuras asociativas generadoras de poder político cohesionadas por la sumisión, el paternalismo y el autoritarismo, cuyos fines son la estratificación y ascenso social de los propietarios que luego se ven reflejadas en la configuración de los territorios, los partidos políticos, los órganos oficiales de representación, la política agraria y, en general, en el sistema político contemporáneo (Guillen Martínez, 1979; Gutelman, 1978).

Traída a la actualidad, esta conformación monopólica de la propiedad sobre la tierra atraviesa sucesivos intentos fracasados de reforma agraria (Machado, 2009) y se superpone a nuevos fenómenos como la conformación de economías de enclave, el narcotráfico, o la ganadería extensiva, así como el surgimiento de una política agraria y una

institucionalidad pública dedicada de forma exclusiva al fomento de la agricultura comercial (CNMH, 2014; Machado, 2009).

En últimas, bajo esta interpretación, la posibilidad de una transformación de la política agraria hacia la agroecología está profundamente constreñida por la existencia de una democracia meramente formal, acompañada de un clientelismo moderno (1970-1988) que se transforma desde las últimas décadas del siglo pasado en un clientelismo armado (1988-2006) con gran capacidad de cooptación del Estado en manos privadas, para la promoción de intereses económicos y políticos particulares (CNMH, 2010).

A pesar de la gran cantidad de procesos que nos hablan de su vigencia, este marco de referencia debe ser ampliado en función de comprender el proceso de transición a la agroecología en Colombia. En primer lugar, tal como lo señala una interesante investigación sobre la relación entre la reforma agraria y el poder del Estado en Colombia, se suele pensar que, a la hora de analizar los exiguos efectos de la reforma agraria en Colombia, la existencia de la política agraria (o su ausencia) determina directamente la realidad; por lo que son frecuentes explicaciones totalizantes como la “falta de voluntad política” o la “falta de visión de las elites” sin entrar a confrontar las dinámicas y los espacios particulares del Estado en la producción de políticas para el campo (Acero, 2018). Por esta razón, tal perspectiva merece ser ampliada en función de allanar caminos para la agroecología.

En los siguientes apartados argumentamos que el Estado no debe verse como una entidad monolítica y homogénea. Entre su poder infraestructural, entendido como el conjunto de ámbitos en donde opera la burocracia estatal, funcionarios, técnicos o administradores con cierta autonomía de las elites políticas (Mann, 2007), se esconden intersticios que hacen del Estado algo más que una entidad que “existe para preservar los intereses de la clase dominante” (Giraldo & McCune, 2019).

En segundo lugar, los marcos epistemológicos dentro de los cuales se inserta la agroecología nos conducen necesariamente a pensar que los esquemas centrados en el capital y basados en oposiciones binarias, tradicional/moderno, estado/mercado, explotación/riqueza, dependencia/desarrollo, izquierda/derecha, con los que se usualmente se ha analizado al mundo rural, resultan hoy insuficientes. No solo porque al privilegiar una serie de variables, especialmente de tipo económica o políticas, se imponía sobre el análisis las categorías de una historia eurocéntrica, sino porque la realidad de hoy nos dice que son

necesarios otros elementos para armar un cuadro más diverso y complejo de los conflictos en el campo. Aunque evidentemente no desaparecen las históricas asimetrías de poder, heredadas por ejemplo de los conflictos derivados de la concentración de la propiedad sobre la tierra, sobre estas asimetrías se han asentado unas importantes dinámicas de participación social que surge en medio de las lógicas neoliberales propias de las reformas socio económicas de finales del siglo XX (A. Roth, 2013).

En tercer lugar, la incidencia del conflicto armado en Colombia, en cuya raíz se encuentra precisamente el problema de la estructura agraria, así como los desafíos de la construcción de paz, han puesto a *las memorias* en el centro del debate académico, así como en las políticas públicas y programas de intervención social. Este debate nos dice que con las tradicionales memorias sobre la violencia se ha instalado un gran relato colectivo de dolor bajo el que la condición de sujeto victimizado suele superponerse a la totalidad de la identidad social y política de organizaciones, comunidades y territorios, opacando o incluso invalidando su capacidad de agencia para superar tal condición y para construir democracia aun dentro del régimen más totalitario. Por esta razón cobra potencial analítico las “memorias transformadoras”, como aquellas que contribuyen a reconocer las múltiples dimensiones de la experiencia social que establecen conexiones entre las memorias de pasado y las expectativas de transformación del futuro (Jaramillo, 2014).

Por estas razones se enfatiza que, a lo largo periodo de tiempo estudiado, es visible un espectro amplio y diverso de actores sociales que en su conjunto rebasan las posibilidades de control estatal, y que a su vez son portadores de propuestas e instrumentos de transformación social incluso en contextos de dominación política violenta (Archila, 2003; De Sousa Santos, 2003).

1.3. Descentrar el papel del Estado para dar lugar a las instituciones sociales en la formulación de políticas públicas para la agroecología.

Las teorías del desarrollo posteriores a la Segunda Guerra Mundial favorecieron la idea de que el Estado cumplía un papel central por ser el encargado de realizar un cambio estructural en la agricultura capaz de promover la industrialización y el bienestar en las ciudades (Evans, 1996). Simultáneamente a este auge del Estado desarrollista en América Latina, la movilización social puso en escena la denominada *cuestión social* con la que las

formas de solidaridad horizontal entre ciudadanos (protección social) quedaron institucionalizadas dentro del Estado a través de derechos económicos y sociales (De Sousa Santos, 2003).

Sin embargo, una segunda ola de ideas sobre el Estado, en las décadas de los años setenta y ochenta, recalcó por el contrario que el problema del desarrollo residía precisamente en la incapacidad del Estado para ajustarse a las necesidades de la globalización económica, con lo que se dio paso entre finales de la década de los años ochenta y comienzos de los noventa a un proceso que terminó mercantilizando las formas de solidaridad horizontal (De Sousa Santos, 2003).

Esta mayor articulación entre el Estado, el mercado y la globalización económica tuvo efectos paradójicos, pues las mayores brechas sociales, la crisis ambiental, la débil legitimidad y capacidad institucionalidad del Estado para ejercer influencia sobre el conjunto de la sociedad, obligan a que, al lado de este “Estado como empresario”, tienda a surgir lo que parece vislumbrarse como una reinvenición solidaria y participativa del estado: un “Estado como movimiento social” (De Sousa Santos, 2003).

Esta reinvenición, que paradójicamente pone en cuestión la centralidad del Estado en el proceso de transformación social, tiene por lo menos dos expresiones.

Por un lado, una gama amplia y diversa de organizaciones sociales que surgen como respuesta al retraimiento del Estado en el cumplimiento de los derechos económicos y sociales, y en buena medida para agrupar y hacer efectivas formas de solidaridad horizontal entre ciudadanos, organizaciones no gubernamentales (ONG), cooperativas, mutuales, asociaciones sin ánimo de lucro, organizaciones cívicas, comunitarias o de base viven una explosión en su magnitud para entrar a disputar la esfera de lo público no estatal, tratando de responder a objetivos colectivos que se presumían propios del actuar del Estado (De Sousa Santos, 2003). Las características de este conjunto de organizaciones o *tercer sector*, la de encontrarse entre lo público y lo privado, las redes nacionales y transnacionales sobre las que se asienta, o las complejas relaciones con el Estado contribuyen no tanto al debilitamiento de éste como a un cambio en su función de regulación social a otro de articulador, jerarquizador o coordinador de agentes que por subcontratación política adquieren concesiones del poder estatal (De Sousa Santos, 2003).

Por ejemplo, Altieri evidencia que con el surgimiento de los programas de desarrollo rural que sucede con la eliminación de las políticas de reforma agraria en la década de los años setenta y ochenta, las ONG adquieren un papel protagónico en la lucha contra la pobreza rural en América Latina. A través de este rol institucional delegado a actores particulares, muchas ONG dedican sus programas de desarrollo rural a los problemas relacionados con la organización campesina, la educación popular, la organización social, el desarrollo económico y las problemáticas alimentarias. Décadas después estas intervenciones darían paso a un enfoque agroecológico dentro de muchos programas de desarrollo rural en América Latina⁵. (Altieri, 1999b, 2009; Rosset & Altieri, 2018)

Quizá como consecuencia de esta forma particular que adquieren los primeros procesos de expansión de la agroecología en América Latina, su potencial transformador del sistema agroalimentario queda restringido a experiencias locales de fincas o pequeñas comunidades (Guzmán, 2015, Caporal y Rosset, 2010, Graças Rua, 2006). Sin embargo, el reto actual de generalizar la agroecología impone la necesidad de un salto, de la parcela agroecológica al sistema agroalimentario, con el que a la vez que se reconoce el papel político de una gran variedad de actores involucrados en la transición agroecológica se requiere el descentramiento del papel del Estado esta transición⁶.

Por otro lado, de forma paralela a las reformas que disminuían el gasto público, fomentaban la descentralización o privatizaban los servicios públicos, las nuevas teorías de la

⁵ En Colombia, este desmonte de la reforma agraria se produce dentro de lo que se conoce como “El pacto de Chicoral” (Ley 4 de 1973), en el contexto de la Guerra Fría y la expansión de la agroindustria. Con este abandono de las reformas estructurales, el Banco Mundial inicia la financiación de programas de Desarrollo Rural Integral (DRI) en Colombia, Perú y Haití, entre otros países, centrado en la dotación de agrotóxicos, maquinaria agrícola y asistencia técnica a los campesinos, pero también en la educación rural e infraestructura básica (caminales y acueductos veredales) (Machado, 2009).

⁶ Sobre esta transformación de los actores necesarios para la transición agroecológica Sevilla Guzmán (2009) hace énfasis en la necesaria articulación solidaria del campesinado con otros actores sociales “La naturaleza del sistema de dominación política en que se encuentren las experiencias productivas que se articulan con la sociedad civil para generar estas redes de solidaridad tiene mucho que ver con el curso seguido por las estrategias agroecológicas en su búsqueda de incidir en las políticas agrarias. En general puede decirse que, en la situación mundial actual, los cursos de acción agroecológica necesitan romper los marcos de legalidad para desarrollar sus objetivos; es decir que las redes productivas generadas lleguen a culminar en formas de acción social colectiva pretendiendo adquirir la naturaleza de movimientos sociales” (Sevilla Guzmán, 2009).

administración pública promovían una modernización del aparato estatal a través de un abanico diverso de prácticas de participación ciudadana en la formulación de políticas públicas que logró arraigarse en la institucionalidad de los países latinoamericanos. Más allá de los fines instrumentales por los que sucesivos gobiernos han promocionado históricamente la participación ciudadana, estos cambios han propiciado una transformación de la naturaleza del Estado, haciendo cada vez más tenues las distinciones entre el sector público y privado, entre la tecnocracia y la ciudadanía, y dándole a este una condición de orientador o coordinador de una gran cantidad de actores (organizaciones sociales, gremios, universidades, etc.) en la formulación de las políticas públicas (A. Roth, 2013).

Tal como nos lo recuerda De Sousa Santos: “Estas transformaciones son tan profundas que, bajo la denominación de Estado, está surgiendo una nueva forma de organización política más vasta que el Estado; una organización integrada por un conjunto híbrido de flujos, redes y organizaciones donde se combinan e interpenetran elementos estatales y no estatales, tanto nacionales como locales y globales, del que el Estado es articulador. Esta nueva organización política no tiene centro, la coordinación del Estado funciona como imaginación del centro. (...) En este nuevo marco político, el Estado se convierte él mismo en una relación política fragmentada y fracturada poco coherente desde el punto de vista institucional y burocrático, terreno de una lucha política menos codificada y regulada que la lucha política convencional”(De Sousa Santos, 2003, p. 264)

Estas metáforas del Estado como un centro imaginado y como una red de actores que se refuerzan con otros cambios como los derivados de la amplia difusión y aplicación de los principios de gobiernos abiertos, el auge de las redes sociales, la crisis de los partidos políticos como mecanismos de representación, no solo cuestionan los principios republicanos tradicionales de la democracia parlamentaria, sino también el protagonismo del Estado para la tarea de movilizar a la sociedad frente a los cambios deseados, mientras pone en escena la capacidad de las instituciones sociales, económicas y políticas en la transformación social (Oszlak, 2018; Roth, 2013).

Desde esta perspectiva pluralista (el Estado como un actor más del cambio social), la burocracia estatal aparece situada en complejas interdependencias que la ponen en interlocución con una gran cantidad de actores, sus discursos y reclamos, más allá de las

jerarquías institucionales y administrativas. De manera que, además de atender permanentemente y de forma privilegiada determinados intereses del capital, el Estado también aparece constituido por una multiplicidad de ámbitos operativos, instancias de participación y decisión, monopolios de información, espacios de influencia e incidencia política, mediación, regulación y producción, en donde la burocracia opera con cierta autonomía de las elites políticas y por tanto, se expresan allí más claramente los conflictos y luchas políticas entre diferentes intereses que buscan una reasignación de recursos entre actores sociales a través de múltiples estrategias políticas dentro de las que se encuentra la persuasión, la réplica o la construcción de consensos sociales⁷ (Mann, 2007; Oszlak, 2018; Roth, 2017).

Así, la política pública no emana de una autoridad monolítica, pues el Estado es, desde la perspectiva de Karl Polanyi, la confluencia no solo de los intereses clasistas sino también de los múltiples principios de adhesión que posee la sociedad, a través de los cuales operan tanto los intereses económicos, como todo tipo de intereses sociales, políticos y culturales que se construyen precisamente allí, en las respuestas colectivas frente a los cambios en la organización de la sociedad. Dicho en términos de la teoría de la regulación, el Estado es la totalización, a menudo contradictoria, de un conjunto de compromisos institucionalizados que crean regularidades por fuera del mercado, para la distribución y la evolución en los gastos e ingresos públicos (Boyer, 1992).

⁷ Este universo de relaciones de poder mediadas por discursos ha sido estudiado a profundidad por la teoría política (Evans, 1996; Oszlak, 2018), pero en términos de la formulación de las políticas públicas podrían categorizarse de la siguiente manera:

Las relaciones entre funcionarios políticos y burócratas, las cuales se mueven entre la cooptación, el clientelismo y la meritocracia; las interacciones que los actores económicos (básicamente empresarios) pueden ejercer sobre el Estado, han sido estudiadas bajo la figura del corporativismo y ocupa una amplia gama de mecanismos formales de presión, alianzas, uso de prebendas, o penetración, además del denominado cabildeo (lobbying); las relaciones entre los partidos políticos generalmente tiene su principal manifestación en la utilización de los puestos públicos como premio o botín tras una campaña electoral; mientras que las relaciones entre el Estado y las organizaciones se relaciona con los mecanismos formales de planeación, coproducción o ejecución de las políticas públicas, pero también con contundentes procesos de incidencia política, movilización y presión social (Oszlak, 2018).

Como argumentamos más adelante, estas formas de presión social, junto con el proceso de descentramiento del Estado, constituyen una vía compleja pero posible de transformación hacia la agroecología, en tanto se conciba la formulación de la política pública para el campo desde una perspectiva diferente a la tradicional.

Sin embargo, resulta necesario aclarar que cuando nos referimos a lo largo de este trabajo a las instituciones sociales, económicas y políticas no lo hacemos para describir exclusivamente estos compromisos al interior de la burocracia pública estatal. Las instituciones son también compromisos, arreglos, normas, pautas, principios de adhesión con las cuales, de manera tácita o explícita, se organizan, articulan o regulan las interacciones humanas en general. Las instituciones son, de manera formal o informal, la estructura básica para la interacción humana y por tanto son las reglas de juego una sociedad (Hodgson, 2006).

Durante muchos siglos las relaciones sociales de la familia extendida o la comunidad, entre muchos otros lazos de las sociedades tradicionales basados en la solidaridad horizontal han conformado instituciones para la obtención del sustento y la organización política, es decir hábitos de pensamiento y de comportamiento compartidos por diversos tipos de comunidades, dentro de ellas las comunidades rurales, para la gestión del sistema ecológico-social (Ostrom, 2009).

El intento de subordinar a una economía autorregulada las bases materiales de estas relaciones amenaza con la destrucción misma de las instituciones económicas y políticas que se forjan a partir de ellas. Como lo demuestra Karl Polanyi en su obra magistral:

“Lo que llamamos tierra es un elemento de naturaleza inextricablemente ligada a las instituciones humanas. Su aislamiento, para formar un mercado con ella, fue tal vez las más fantásticas de todas las hazañas de nuestros ancestros. (...) el trabajo forma parte de la vida, la tierra sigue siendo parte de la naturaleza, la vida y la naturaleza forman un todo articulado. La tierra se liga así a las organizaciones del parentesco, la vecindad, el oficio, y el credo (...) la función económica es solo una de muchas funciones vitales de la tierra. Invierte de estabilidad a la vida del hombre; es el sitio de su habitación; es una condición de su seguridad física; es el paisaje y son las estaciones” (Polanyi. Pág. 238).

También demuestra Polanyi que la idea del mercado autorregulado, tan sólidamente arraigada en la sociedad moderna, no es el resultado natural y obligado de la evolución histórica de formas anteriores de organización social, es por el contrario producto de fuerzas no económicas, pertenecientes a la esfera del Estado (Polanyi, 2017). De manera que la regulación del mercado a través de instituciones sociales que creen nuevos equilibrios de

poder y promuevan acuerdos y valores diferentes (Veblen, 2014), constituye no solo una posibilidad sino una necesidad para la transición agroecológica.

Sin embargo, este cambio institucional no puede lograrse sin una comprensión de los elementos históricos que permitan crear articulaciones, interfaces, en este proceso de transformación a través de políticas públicas. Dentro de este argumento, el neo institucionalismo histórico, por ejemplo, plantea que la viabilidad de las políticas públicas se encuentra condicionada por una dependencia del sendero recorrido (*path dependence*), es decir una serie de herencias institucionales, inercias administrativas, o fuerzas internacionales que cambian lentamente en el tiempo y que explican que en el proceso de formulación de políticas públicas no hay *tabula rasa* cuando se trata de momentos de cambio, ya que sobre estas pesan asimetrías de poder o características institucionales que se cristalizan en periodos largos de tiempo (Roth, 2017).

1.4. Partir de una concepción de “abajo hacia arriba” de las políticas públicas para la agroecología.

Los argumentos teóricos antes expuestos, así como las perspectivas epistemológicas que propone la agroecología nos mueven en la necesidad de buscar concepciones alternativas a la de la política agraria convencional. Aunque a partir de la década de los años noventa se empieza evidenciar un giro de la política agraria hacia las preocupaciones por la sostenibilidad ambiental bajo un enfoque *bottom-up* que se aproxima al medio rural bajo una mirada territorial basada en la implicación de la población local en el aprovechamiento de los recursos endógenos, el marco general en el que se envuelven estas políticas sigue siendo el de las concepciones tradicionales del desarrollo agrario (Ceña Delgado, 1992).

Desde tales concepciones, las políticas agrarias son convencionalmente entendidas como un área sustantiva de la política pública con la que se busca crear las condiciones para la producción agropecuaria y se enfrentan diversas situaciones problemáticas alrededor de por lo menos seis áreas que coadyuvan en un proyecto nacional de modernización o en una visión del desarrollo agrario. Tradicionalmente tales áreas son las de la comercialización interna y externa de productos agropecuarios, la investigación y asistencia técnica, el riego y drenaje, los servicios financieros, así como tenencia y distribución de la tierra (Bejarano, 1998).

Además, por ser considerada como un parte de la política pública, existe una serie de lugares comunes que las definen. En primer lugar, se suele considerar, en una perspectiva eminentemente técnica, que la política agraria es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público. Así, se limita su definición al resultado de una compleja red de instituciones oficiales centralizadas (ministerio, viceministerios, agencias, institutos, etc.) que planean el desarrollo agrario para regiones apartadas o para sectores de la producción específicos (Bejarano, 1998).

En segundo lugar, se suele incluir a la política agraria dentro del *enfoque secuencial* de la política pública. Bajo este enfoque, la política se piensa como un objeto de estudio que puede ser subdividido en una secuencia lógica de etapas, las cuales a su vez pueden ser analizadas cada una por separado. De manera que la formulación de políticas públicas, etapa en la que se centra este trabajo de investigación, se inserta, desde esta perspectiva, dentro del *marco secuencial* o *ciclo de política* en el que se considera que, a diferencia de las etapas de definición del problema, puesta en agenda, implementación o evaluación de la política, la autoridad pública plantea unas soluciones específicas para enfrentar una situación considerada problemática. Esto incluye una consideración de los fines a perseguir y los medios para lograrlos (Planes o proyectos), así como sus costos y beneficios (Roth, 2017).

A pesar de que, debido a su capacidad descriptiva el *marco secuencial* es una de las herramientas más influyentes en la formulación de políticas públicas, una serie de críticas se despliegan sobre estos lugares comunes, para evidenciar, por lo menos desde la década de los años ochenta la insuficiencia de este enfoque para construir un marco que oriente la transición hacia la agroecología en Colombia.

En primer lugar, la influencia positivista de la década de los años cincuenta, momento en el que Harold Lasswell plantea el enfoque secuencial, provoca que la formulación de políticas se considere como un proceso objetivo del que surgen mecánicamente soluciones técnicas a problemas sociales complejos, lo cual asimila el campo de las políticas públicas a las herramientas de la ingeniería (Roth, 2017). El inconveniente consiste en que esta pretensión objetivista, abstrae las condiciones del contexto general, las tomas de partido que involucran su construcción, así como la relación entre los actores que intervienen en ella (Vargas, 1999). En el mismo sentido, promueve un debilitamiento de las prácticas

democráticas que por naturaleza rodean a la política pública en tanto se favorece una interpretación de *arriba hacia abajo* en el proceso de formulación (Roth, 2017).

En segundo lugar, tanto la agroecología como las ciencias políticas coinciden actualmente en una serie de críticas epistemológicas al positivismo lógico, poniendo de manifiesto nuevas formas de acercarse al problema central del desarrollo agrario, sus teorías y las políticas agrarias que de ellas se derivan.

Desde el campo de las políticas públicas, las críticas a la forma como los expertos imponen soluciones generales sobre contextos sociales diferenciados a partir de la autoridad del conocimiento científico, por demás rebatible, ha puesto de relieve la necesidad de recobrar la función democratizadora de las políticas públicas, dando una mayor importancia a los contextos, los saberes locales y los argumentos de la ciudadanía (Muller, 2010). Estas nuevas teorías tienden además a revalorar, por encima de los intereses y la racionalidad de los agentes, el papel de las ideas y lo retórico en la formación de las políticas (Aguilar Villanueva, 1994; Roth, 2017)

En este sentido, Majone (1997) señala que la complejidad de los problemas abordados por las políticas públicas hace que muchos de ellos escapen al tratamiento exclusivamente científico, pues intervienen en su formulación aspecto extra-rationales, valoraciones morales, o motivaciones personales, por esta razón cuestiona las visiones tecno económicas del proceso de formulación de las políticas públicas y propone relocalizarlo en el marco de la acción política de las sociedades en donde la argumentación y la persuasión, más que la información cuantitativa inequívoca, explica la opción por una política en vez de otra. Incluso el análisis tecno económico, con sus análisis de eficiencia, sus formas de medición y su pretensión de objetividad constituyen una estrategia discursiva y de persuasión (Majone, 1997).

Las políticas públicas, entendidas como procesos colectivos en los que “se decide con referencia a la máxima eficacia y eficiencia posible, bajo ciertas circunstancias sociales (factibilidad) y también respecto a su máxima aceptación posible mediante comunicación persuasiva” (Aguilar Villanueva, 1994b. P. 18), incluyen la argumentación en un doble sentido. Por un lado, los actores que formulan la política pública buscan, a través de estrategias discursivas convencer al público, replicar a los opositores, vencer el

escepticismo y en últimas construir consensos sociales alrededor una propuesta de orden social, en nuestro caso de una visión del desarrollo agrario. También incluye la acción retórica y deliberativa de otros actores políticos no gubernamentales, que además de participar en la discusión gubernamental, buscan a través de diferentes medios el establecimiento de relevancias y prioridades en lo que se considera *socialmente problemático* dentro de la política pública, construyen soluciones y argumentan razones para que estas se lleven a cabo.

Pero también, como una respuesta al positivismo del marco secuencial, debe comprenderse que la formulación de la política pública no se agota en el momento de la decisión, sino que este es un proceso a lo largo del tiempo en el que el efecto esperable de la política pública está condicionada y limitada por un conjunto de decisiones interdependientes, anteriores y posteriores, que son tomadas por múltiples actores sociales, políticos, económicos, las cuales disminuyen o ensanchan la política pensada, a nivel nacional o local (Majone, 1997).

Por su parte, el surgimiento de la agroecología como un campo de estudio se soporta en una serie de críticas a muchas formas de positivismo lógico o empírico, al mecanicismo materialista o idealista, a la reducción de la complejidad del conocimiento cartesiano, al supuesto de estabilidad del mundo bajo el cual se formulan leyes, de manera que la renovación epistemológica que propone se expresa en el intento por superar la usual distinción jerárquica entre el conocimiento científico y el llamado conocimiento ordinario, así como una revalorización del conocimiento local y tradicional. Esto conlleva una posición epistemológica que se aleja de la pretensión de verdad única y una apertura hacia una pluralidad de formas de conocimiento (pluralismo epistemológico) más allá del dominio de la ciencia moderna, al tiempo que se ponen de relieve otras formas emergentes de organización económica y política, más allá del paradigma de la modernidad (Álvarez Salas et al., 2014b).

De estas críticas se deriva lo que parece ser un acuerdo entre los especialistas según el cual las características de los sistemas de producción agroecológico guardan una estrecha relación no solo con las condiciones ecológicas de los ecosistemas, sino sobre todo con los factores sociales y culturales del contexto local en los que estos se desarrollan (C. I. Nicholls et al., 2015; C. I. Nicholls & Altieri, 2018; Reijntjes & Waters-Bayers, 1992). En

consecuencia, de la misma manera que las condiciones de mayor eficiencia ecológica, productividad, estabilidad, resiliencia o equidad social que se busca con la transformación del sistema agroalimentario no puede surgir de la aplicación mecánica de un conjunto de prácticas (rotaciones, compost, cultivos de cobertura, etc.), la política pública para la agroecología no puede surgir de una fórmula generalizante que excluya un reconocimiento del conocimiento local y las formas de organización de las comunidades locales.

Así, los procesos comunicativos, las relaciones de poder e interdependencia entre actores, el carácter local del conocimiento, la dependencia del sendero recorrido (*path dependence*) para los procesos de cambio, son aspectos que, partiendo de una crítica común a las concepciones positivistas de la política pública nos permiten entenderla no solo como el conjunto de objetivos colectivos que son tratados por una autoridad o institución gubernamental, sino sobre todo como un modo de *gobernanza* menos centrada en el Estado y más inscrita en redes complejas de actores e interacciones (De Sousa Santos, 2009; Roth, 2017).

1.5. Reconocer las dimensiones políticas del conocimiento local y tradicional

En consonancia con esta argumentación muchos autores coinciden en señalar que el conocimiento local y tradicional constituyen la base de la agroecología (van der Ploeg, 2008) y convierten al campesino en el actor clave de la formulación de políticas públicas para la transición agroecológica.

En su multiplicidad de acepciones y matices (agricultura familiar, economía campesina, producción parcelaria, etc.), el campesino constituye una forma de vida que persiste en el tiempo, coevolucionando con una diversidad de sistemas productivos, modelos sociales de organización, relaciones con el mercado, el Estado y el territorio y guarda una estrecha relación con los principios de la agroecología (Acevedo - Osorio & Martínez - Collazos, 2016).

Esto es así al punto que el concepto de Agricultura Familiar de Base Agroecológica ha venido ganando terreno en la agenda pública. Por ejemplo, en el contexto de los procesos de integración latinoamericana la Comunidad Andina de Naciones (CAN) caracteriza a la

agricultura familiar de base agroecológica por utilizar principalmente mano de obra familiar, tener una marcada dependencia por los bienes y servicios que le provee el entorno natural (ecológico) y su propio agroecosistema, trabajar a una escala de producción pequeña y altamente diversificada, desarrolla tecnologías propias y adaptadas a su condición ecológica, social y cultural, propiciando la justicia social y la equidad dentro de las dinámicas de desarrollo de su comunidad y región (CAN, 2011).

Desde el surgimiento de la agricultura, tanto los conocimientos tradicionales, desarrollados por grupos étnicos amerindios, asiáticos y africanos a partir de cosmovisiones particulares, como los conocimientos locales que surgen de la observación de los agroecosistemas (Álvarez Salas et al., 2014b) han coexistido con diferentes sistemas sociales y siguen siendo hasta el presente las formas más extendidas de metabolismo con la naturaleza⁸ (Worster, 1990). Además, tales conocimientos se caracterizan por su capacidad de adaptación a cambios del entorno, y a los introducidos a partir de la ciencia formal, son dinámicos y acumulativos, al tiempo que basan su tecnología en los principios de diversidad, sinergia y reciclaje (Sevilla Guzmán & Mielgo, 1994a; Wezel et al., 2009).

De manera que la concepción epistemológica alternativa que promueve la agroecológica parte de reconocer el conocimiento entomológico, botánico, edafológico y agronómico que el campesino ha heredado de los sistemas agrarios tradicionales (Hecht, 1995), y de cuestionar, a través de metodologías participativas, la posición dominante de los agentes científicos y estatales que intervienen en los territorios rurales (Sevilla Guzmán & Soler Montiel, s. f.).

Sin embargo, este cuestionamiento debe llevarnos a considerar, por un lado, que el conocimiento local y tradicional del campesino trasciende la aplicación práctica de técnicas agroecológica para adquirir también un valor político, y, por otro lado, que la interacción

⁸ La idea de que las culturas locales han desarrollado sistemas de manejo de recursos naturales mucho más eficientes desde el punto de vista ecológico ha sido también adoptada por otras perspectivas como el Ecodesarrollo. Esta se interesa por las posibilidades del desarrollo a partir de las condiciones ecológicas de cada región basada en las experiencias regionales de uso de tecnologías alternativas, y en cuya definición participan las comunidades que la habitan. El Desarrollo Humano Sostenible, por su parte, pone el énfasis en las acciones colectivas, propiciadas a su vez por procesos de acumulación de capital social, para redefinir el desarrollo a partir de las condiciones económicas y política en los entornos locales (Villegas, 1998)

estado-ciencia-campesinos va más allá de las metodologías participativas para alcanzar procesos de coproducción de las políticas públicas.

El contenido político del conocimiento campesino ha sido visibilizado desde hace algunas décadas por el campo académico de la historia cultural. En el estudio histórico de las grandes rebeliones campesinas, se evidencia cómo, al lado de estas, subsisten otras formas de resistencia más anónimas y silenciosas pero que igualmente expresan una lucha a veces pasiva en contra de la explotación. Así, tanto los procesos revolucionarios como las prácticas cotidianas de evasión de impuestos, de sabotaje sutil, de engaño o disimulo utilizadas por los campesinos en el contexto de la lucha de clases, esconden un profundo y sistemático conocimiento sobre el funcionamiento del Estado, las políticas públicas o los programas gubernamentales (Scott & Martínez, 1997).

Tal como argumentan Altieri y Toledo (2010) el conocimiento tradicional establece una relación compleja con los agroecosistemas, de manera que constituye un sistema socio-ecológico completo y contextual. Esto implica que el conocimiento agroecológico tradicional o local no debe entenderse solamente como un saber instrumental, climático, entomológico, botánico, edafológico o agronómico, pues el carácter sistémico de su proceso de construcción lo pone en relación con otros contextos económicos, culturales y políticos que le permiten elaborar conceptualizaciones sobre modelos políticos y económicos alternativos (Calle Collado et al., 2013).

Por otro lado, la interacción del conocimiento científico con los saberes locales puede dar lugar a la creación conjunta de nuevo conocimiento, no solo técnico y agronómico, sino en general para el conjunto de transformaciones políticas, económicas e institucionales que requiere una alternativa al sistema alimentario dominante.

Por ejemplo, la categoría de Sistemas Territoriales de Agricultura Familiar nos muestra cómo los campesinos tienen múltiples interacciones, entre las unidades familiares, de estas con otros actores sociales e institucionales, o con las autoridades locales y nacionales para construir una red, un sistema de intercambios de insumos y de productos, de tierra, trabajo, crédito, apoyo mutuo, pero también de conocimiento e información sobre los mercados. Tales intercambios no solo constituyen cadenas de valor que tienen flujos horizontales en el marco de determinados territorios en los cuales se producen, transforman, transportan y

comercializan sus productos, sino que son fundamentales en los procesos de coproducción de políticas públicas (Samper, 2016).

Revertir la concentración corporativa del sistema alimentario que se ha dado como consecuencia de la mercantilización de las instituciones que lo conforman (Petersen, 2020) implica dar visibilidad a los sistemas y actores locales, considerando entonces la construcción de políticas públicas como un proceso de coproducción que rebasa los procedimientos técnicos y que implica, tal como sucede con la promoción de prácticas agroecológicas a través del dialogo horizontal campesino-campesino o campesino-científico-campesino, la territorialización y contextualización del conocimiento producido (Sabourin et al., 2017).

Este diálogo resulta fundamental, tanto para la producción de conocimiento pertinente para las características de cada contexto, como para ponderar el conocimiento local dentro de la acción participante. En este sentido la antropología nos advierte que estos procesos de coproducción “no significan que el investigador o el activista tengan que adoptar la opinión del sujeto, ni que esta sea siempre “correcta”. Los relativistas culturales han caído a menudo en esta doble trampa. Significa que el científico social interpretativo tiene que considerar las descripciones propias de la gente como puntos de partida de la teoría, es decir, de lo que ha de ser explicado” (Escobar, 2004, p. 174).

Esta transformación en ciernes hacia el pluralismo epistemológico (Álvarez Salas et al., 2014b), nos recuerda, tal como lo hace Rivera-Ferre (2018), que en la actualidad existe un diálogo entre diferentes narrativas que buscan dotar de significado a la agroecología.

No es que la agroecología represente una forma de movilización social, un conjunto de prácticas y una ciencia (Wezel et al. 2009), ya que la agricultura (y no solo la agroecología), se ha definido históricamente como una interrelación de ciencia, prácticas y movilizaciones sociales, sino que coexisten una variedad de significados que hacen énfasis en las diferencias de la escala (de la finca al sistema alimentario) o en las dimensiones de la agroecología (ecológica y tecnoproductiva, socioeconómica, sociopolítica y cultural) (Rivera-Ferre, 2018), de manera que las tensiones o disputas entre las diferentes narrativas se definen en la arena política a partir del proceso de diálogo y coproducción científico-campesino.

Valorar el conocimiento local y tradicional implica entender la actuación de las comunidades y movimientos campesinos como un referente obligado e importante para analizar críticamente y propositivamente las consecuencias de las reformas económicas y sociales vividas en las sociedades rurales en las últimas décadas, así como su papel en la construcción de una propuesta alternativa de políticas agrarias (Barkin, 2001) Esta es la perspectiva adoptada en el tercer capítulo de esta investigación.

1.6. Trascender la visión sectorial de la agricultura por una concepción sistémica de la política pública.

Tradicionalmente, los mecanismos preferenciales para la intervención del Estado sobre la agricultura han sido fuertemente permeados por las ideas de modernización del desarrollo agrario y en este sentido han buscado crear las condiciones productivas a partir de una base de recursos necesarios (tierra, agua, entre otros), incluyendo también allí el acceso a los mercados de insumos, productos, y capital junto a la tecnología (Norton, 2004).

En este sentido, el discurso del desarrollo agrario ha moldeado una forma de comprender el papel de la agricultura en las sociedades contemporáneas, en la que las categorías técnico científicas de la economía siguen monopolizando el lenguaje y por tanto la construcción de criterios de verdad (Escobar, 2004; Vargas Velásquez, 1999).

Sin embargo, la agroecología debe trascender esta visión modernizante asentada sobre la comprensión de la agricultura como un sector exclusivamente productivo, en la medida en que el sistema agroalimentario ha constituido históricamente una serie de subordinaciones y exclusiones que trascienden lo rural.

La forma de integrar la interdisciplinariedad y el pensamiento sistémico, buscando un análisis conjunto de la acción antrópica de los actores sociales que, desde distintos niveles geográficos, sociales, o políticos, tienen injerencia sobre el sistema de producción (Álvarez Salas et al., 2014b; Ruiz Rosado, 2006), implica un proceso de construcción del objeto de estudio de la agroecología, lo mismo que la naturaleza del cambio social que propone la agroecología y las características de las políticas públicas que lo promuevan.

Para León (2014) la agroecología es la ciencia que estudia la estructura y función del agroecosistema tanto desde el punto de vista de sus interrelaciones ecológicas como

culturales. Entendiendo la cultura como un sistema simbólico, tecnológico y de organización humana para la adaptación y transformación de los ecosistemas (León, 2014).

Desde esta perspectiva, el agroecosistema, cuya unidad constituye un “todo que es mayor que la suma de las partes”, se transforma a través de la *coevolución* entre los sistemas culturales y ecológicos, de manera que, a diferencia del enfoque convencional de la agronomía, las causas no se encuentran en los fenómenos aislados del contexto, sino en el contexto mismo, comprendiendo así la multidimensionalidad histórica, económica o política que concierne a los agroecosistemas (Álvarez Salas et al., 2014; León Sicard, 2014; Vélez, 2004). Esta visión sistémica no niega la posibilidad de especialización en alguno de los elementos que conforman la complejidad de los agroecosistemas, sino que invita a la integración de todos los aspectos relevantes en el análisis.

Desde otra perspectiva, autores como Francis *et al.* (2003) centran su atención ya no en el agroecosistema sino en el estudio de las dimensiones ecológicas de los sistemas agroalimentarios. Trasciende entonces el enfoque agronómico de las interacciones cultivo-suelo, para interesarse en todos los flujos de energía y materiales que hacen parte integral del procesamiento, transporte y comercialización de los productos agrícolas. En esto coincide con la propuesta teórica de la agroecológica política. Un campo de estudio que parte de una revisión crítica de las visiones clásicas del desarrollo agrario y propone ver la totalidad del sistema agroalimentario adoptando preferencialmente el concepto de metabolismo social rompiendo las barreras entre las unidades productivas y el sistema agroalimentario en su conjunto⁹ (Calle Collado et al., 2013).

Esta perspectiva va a enfatizar en la eficiencia social de todo el proceso de transformación productiva de recursos naturales desde los niveles territoriales de producción, hasta los ámbitos globales de consumo, proponiendo que una de las mayores ineficiencias del sistema agroalimentario actual consiste en desperdiciar un conjunto de redes de

⁹ El concepto de metabolismo social resulta interesante para describir algunos aspectos relacionados con los cambios en las formas de apropiación de la naturaleza en el largo plazo, sin embargo, como afirma Georgescu -Rogen la complejidad de los fenómenos sociales no se agota en el análisis de los flujos de materia y energía, “la ley de la entropía impone límites materiales a los fenómenos sociales, pero no los gobierna” (Toledo; González de Molina, 2007).

cooperación social de carácter sustentable y local que constituyen en sí mismas instituciones sociales (Calle Collado et al., 2013; Francis et al., 2003).

A diferencia de lo que argumenta León Sicard (2014), observar la totalidad del sistema agroalimentario no vuelve nebuloso el objeto de estudio de la agroecología ni excluye la importancia del agroecosistema.

El sistema agroalimentario es una categoría utilizada para entender cómo, a lo largo de la historia, las sociedades configuran diversos procesos económicos y políticos para la producción y el consumo de alimentos, atendiendo al conjunto de interacciones, subordinaciones, relaciones técnicas y de intercambio que establecen los agentes económicos, sociales e institucionales ligados al proceso que va de la producción al consumo (Machado, 2002; Machado & Torres O, 1987).

Los contornos del sistema agroalimentario se definen históricamente y evidencian el papel del Estado y las políticas públicas en su configuración. Así, por ejemplo, podemos anotar desde esta perspectiva que el sistema agroalimentario actual tiene sus antecedentes más cercanos en las teorías del desarrollo posteriores a la Segunda Guerra Mundial, cuando economistas como Arthur Lewis, Albert Hirschman o los teóricos de la CEPAL postularon la necesidad de profundizar los vínculos entre las actividades urbano-industriales y las rurales, a las que durante mucho tiempo se les consideró como un sector, una caja negra de la cual se extraían recursos, capital y sobre todo mano de obra barata para los procesos de acumulación de capital necesarios para “alcanzar el desarrollo” (Bejarano, 1998).

En las décadas posteriores, el consecuente crecimiento de la población urbana no generó una *desagrarización de las economías nacionales* sino que por el contrario, los centros urbanos, nacionales e internacionales, aumentaron cada vez más su dependencia de los flujos de valor que se extraen en las zonas rurales y que son consumidas y contabilizadas como producto de actividades industriales y financieras (Riechmann, 2003). La internacionalización económica, la financiarización y concentración monopólica de los sistemas agroalimentarios ha aumentado drásticamente la presión sobre los agroecosistemas, especialmente por la creciente necesidad de una mayor producción de alimentos y de biomasa para la fabricación de agro combustibles, poniendo en tela de juicio

la sostenibilidad del modelo de desarrollo actual así como el papel de la agricultura dentro del proceso de deterioro ambiental global (Caporal & Petersen, 2010).

Wezel (2011) aborda esta discusión sobre el objeto de estudio de la agroecología como diferencias en la escala de aproximación al problema de la sostenibilidad de la agricultura. Desde el agroecosistema hasta el sistema agroalimentario, cada una de estas escalas adhiere preguntas, temas y disciplinas para entender la complejidad del problema agrario (Wezel & Jauneau, 2011).

En este sentido, a lo largo de esta investigación nos referimos al carácter sistémico de la perspectiva agroecológica bajo las categorías de sistema agroalimentario o modelo de desarrollo, ya que estas hacen más visible el papel del Estado en la configuración del problema alimentario global, pero también la capacidad del campesino y sus instituciones locales en la construcción de sistemas alimentarios alternativos más justos (Mier et al., 2018).

Este carácter sistémico determina entonces los criterios para la formulación de políticas públicas para la agroecología pues en la medida en que el sistema agroalimentario se globaliza y margina la importancia de la tierra frente a otros factores productivos, especialmente el capital, construye simultáneamente, un sistema de subordinación sobre múltiples actores sociales dentro y fuera de la ruralidad, agricultores, comerciantes, consumidores, campesinos y campesinas, sobre quienes recaen especialmente las sobre cargas generadas por los desequilibrios del sistema agroalimentario¹⁰, (Machado, 2017; van der Ploeg, 2008),

Igualmente, como veremos más adelante, la mirada sistémica también nos permite reconocer que en los ámbitos territoriales persisten relaciones económicas, sociales y políticas complejas que deben ser revalorizadas para equilibrar el sistema agroalimentario a través de una *reterritorialización de los flujos económicos* promovida por las políticas públicas.

¹⁰ La transferencia de valor desde las economías campesinas, entendido como uno de los problemas estructurales en su inserción dentro del desarrollo global del capitalismo, ha sido analizado por una amplia literatura que quizá se funda con la paradigmática obra de A. V. (Chayanov, 1974).

En los capítulos dos y tres de esta investigación se analiza esta reterritorialización de los flujos económicos como una lucha en el campo de la política pública por transformar las instituciones económicas y políticas del sistema agroalimentario.

1.7. Orientar la transición agroecológica hacia el equilibrio de los sistemas agroalimentarios.

Por la necesidad de especificar el carácter sistémico y estructural de las transformaciones que se requieren para generalizar la sustentabilidad del sistema agroalimentario, en este apartado nos referimos al concepto de transición agroecológica.

Por lo menos hasta la década de los años ochenta, el marxismo que interpretó las sociedades agrarias fue el soporte teórico para identificar la transición como una evolución unilineal y secuencial histórica entre diferentes tipos de organización social¹¹(Sevilla Guzmán, 2009). Sin embargo, como una crítica a la linealidad y al economicismo de esta perspectiva teórica cobran relevancia las posturas neo marxistas dentro de las que el cambio histórico no puede entenderse como un producto de la agudización de las contradicciones de los dos polos constituidos por clases sociales antagónicas, proponiendo un enfoque para la coexistencia de una pluralidad de modos de producción y la centralidad del campesinado en el cambio social (Gliessman et al., 2007).

Desde esta perspectiva, fundar una nueva sociedad a partir de la agroecología “no se limita al cambio social ni a las prácticas conscientes únicamente de un determinado grupo social, ni podemos reducirlo a los momentos en que se pasa de un modo de producción a otro; ni tan siquiera, incluso, sería pertinente entender el conflicto fundacional de la nueva sociedad como el resultado único de la confrontación de dos clases irreconciliables” (Sevilla Guzmán, 1995 P.81).

¹¹ Por ejemplo, para Maurice Godelier la transición se define como “(...)una fase particular de la evolución de una sociedad, la fase en la que ésta encuentra cada vez más dificultades, internas o externas, para reproducir las relaciones económicas y sociales sobre las que reposa y que le dan una lógica de funcionamiento y de evolución específica y en la que, al mismo tiempo, aparecen nuevas relaciones económicas que van, con mayor o menor violencia, a generalizarse y convertirse en las condiciones de funcionamiento de una nueva sociedad.” (Godelier, 1987, p. 5)

De esta manera Sevilla de Guzmán y González de Molina proponen una forma de entender el cambio social desde la agroecología como un movimiento continuo en direcciones múltiples en el que se producen distintas vías de tránsito hacia sistemas agroalimentarios socialmente justos, económicamente viables y ecológicamente sostenibles (Gliessman et al., 2007; Sevilla Guzmán, 1995).

La sostenibilidad es un adjetivo que suele acompañar los cambios necesarios para el sistema agroalimentario, pero nos plantea un escenario ambiguo pues a partir de una revisión sistemática de bases de datos científicas y revistas especializadas Gómez y otros encuentran, por ejemplo, que, aunque la agroecología propone dentro de escalas diferentes el objetivo de la sostenibilidad, el uso de este concepto en la literatura es muy variado, e incluso contradictorio (Gómez et al., 2015). En el mismo sentido Sachs (1998) afirma que, en la práctica el concepto de sostenibilidad es dotado de una serie de atributos por parte de políticos, agentes económicos o académicos que muestran que este es un campo de disputa discursiva en el que se ponen en juego diferentes intereses y visiones del mundo, así como consideraciones políticas y éticas. De manera que en esta disputa discursiva se impone como dominante una concepción que entiende la sostenibilidad de la agricultura a partir de una asignación eficiente de insumos y recursos y por tanto tiene como principal indicador la caída secular de los precios agrícolas (Bejarano, 1995; O'Connor, 2002; Riechmann, 2003).

Como hemos anotado anteriormente, detrás de la subordinación histórica del campesinado se encuentra un desequilibrio entre los procesos de producción agrícola y las demandas urbano - industriales, es decir, unas relaciones que ponen en desventaja a las actividades económicas del campo frente a los procesos de acumulación de capital en los centros de poder. Por esta razón, entendemos la transición agroecológica como un conjunto de estrategias económicas, sociales y políticas que propicien la justicia social y la equidad en diferentes escalas del territorio como una forma de balancear el sistema agroalimentario y como un sinónimo de este objetivo de sostenibilidad.

Tal como afirma Sevilla Guzmán, la justicia que propone la agroecología se relaciona con re-equilibrar el poder en distintos ámbitos, entre grupos sociales dentro de la comunidad local, comenzando por la relación entre técnico y agricultor, asumiendo los límites éticos al ejercicio del poder, y entre la humanidad como especie y la biosfera, rompiendo el

antropocentrismo extremo y asumiendo los límites biofísicos que nos impone la naturaleza (Sevilla Guzmán & Soler Montiel, s. f.).

La literatura propone varias vías para este equilibrio del sistema agroalimentario. Una de ellas, construida por la economía ecológica reconoce las profundas interrelaciones entre los ecosistemas y los sistemas económicos en un sentido amplio (Lizarazo, 2018).

Dentro de esas relaciones, la simbiosis entre la ausencia de derechos económicos, sociales o políticos y los múltiples procesos de degradación ambiental, especialmente los que ocurren en los agroecosistemas, pone en el panorama de la agroecología el problema de la desigualdad en la distribución de la riqueza, pero al mismo tiempo cuestiona la teoría económica ortodoxa del crecimiento y la historia latinoamericana de inserción al mercado mundial a expensas del capital natural (Riechmann, 2003; Roca et al., 2001).

Las posibilidades de compaginar los objetivos del decrecimiento con los principios de la agroecología ha sido puesta de relieve por Wezel & Jauneau (Wezel & Jauneau, 2011), pero nos interesa reconocer especialmente, tal como lo hacen la economía ecológica y la ecología política, que existe un contenido ecológico en las luchas sociales que buscan una mejor redistribución de la riqueza y una disminución de la presión ambiental sobre los agroecosistemas. En este sentido adoptamos en el tercer capítulo una óptica que nos permite entender la movilización campesina por los derechos económicos, sociales o políticos como un elemento importante de la transición agroecológica.

Por otro lado, vías alternativas para un nuevo equilibrio del sistema agroalimentario son también propuestas por una serie de visiones que surgen desde la década de los años ochenta del siglo XX para buscar explicaciones menos economicistas sobre el desarrollo agrario. Algunos enfoques, como los que se agrupan bajo el rotulo de Nueva Ruralidad señalan que lo rural trasciende lo puramente agropecuario y que sus nuevas funciones se extienden a la provisión de recursos y servicios ambientales, y en esta medida a la obtención de equilibrios ecológicos, pero también a la garantía de la seguridad alimentaria, de equilibrios políticos y sociales a nivel regional (Bejarano, 1998). En el mismo sentido, el concepto de multifuncionalidad reconoce que, junto a la función tradicional de materias primas y alimentos corren paralelas otras actividades por las cuales el agricultor no obtiene un bien intercambiable en el mercado (Muñiz & Saralegui, 2000). También el enfoque territorial busca superar el concepto de economía agrícola por uno más amplio como el de

economía territorial, entregando un rol activo a las comunidades rurales en la gestión de los recursos locales, y buscando trascender el paradigma sectorial de la política agraria por uno multidimensional que abarque objetivos económicos, sociales, ambientales, culturales y de *cohesión intra e inter territorial* (Sepúlveda et al., 2003).

En la vía de impulsar la economía territorial o meso economía, la categoría de sistemas agroalimentarios locales, dentro de los que podemos ubicar los sistemas territoriales de agricultura familiar, identifica las estrategias que se soportan en la proximidad de las actividades económicas y productivas, que pertenecen a un medio social y cultural específico, y que se caracterizan por relaciones de confianza y pertenencia entre sus miembros y de estos con el territorio (Machado, 2004; Samper, 2016).

otros autores han enfatizado en años más recientes que la transición agroecológica es un proceso gradual en el que intervienen a lo largo del tiempo diferentes etapas, actores, niveles territoriales y elementos dinamizadores. Así, por ejemplo, Gliessman identifica un primer nivel en donde se produce un incremento en la eficiencia de las prácticas convencionales, reduciendo la adquisición y uso de insumos costosos, escasos, o nocivos para el medio ambiente. Un segundo nivel para la sustitución de prácticas e insumos convencionales por prácticas alternativas sostenibles. Un nivel tres en el que se produce un rediseño del agroecosistema, y un último nivel de la transición agroecológica en el que se configura una cultura de la sustentabilidad y esta, a su vez, forja un vínculo entre los productores y los consumidores, como principales constituyentes del sistema alimentario (Gliessman et al., 2007).

Pero trascendiendo las consideraciones técnicas y prediales de la transición agroecológica, Calle Collado identifica cuatro enfoques que la abordan a través de varias unidades de análisis (finca, comunidad, sociedad mayor, sistema agroalimentario global), incluyendo varios tipos de relaciones (género, territoriales y campo-ciudad) y varios dinamizadores de la transición (fomento a la producción sustentable y prácticas campesinas de cooperación; los movimientos campesinos e indígenas; la restricción a los circuitos largos de comercio y fomento de los cortos, creación y difusión de tecnologías endógenas, la democracia y los nuevos movimiento sociales; o la renovación de las instituciones la emergencia de innovaciones sociales) (Calle Collado et al., 2013).

Con estos enfoques la transición agroecológica se constituye como un proceso en el que intervienen dimensiones personales (cambio de consciencia y a nivel de predio), dimensiones micro sociales (estrategias locales para la democratización de los sistema agroalimentarios); dimensiones eco-estructurales (tecnologías sociales y de provisión de energía que hagan más eficiente el sistema agroalimentario), y dimensiones macro sociales (redes de cooperación y políticas públicas participativas) para la construcción de instituciones sociales locales y estatales que sostengan un cambio hacia sistemas agroalimentarios sustentables tanto a nivel social como ambiental.

Otras propuestas en el tema de la transición agroecológica consideran necesario escalar horizontalmente la agroecología a través de la educación (Giraldo & McCune, 2019) o ampliar la escala de la agroecología a través de la sensibilización a los gobiernos, la creación de entornos favorables para una transición técnica de los productores agroecológicos o la creación de modelos de mercado compatibles con ésta (FAO, 2018).

Estas perspectivas comparten la idea de que la agroecología debe entenderse como una apuesta política que va más allá de la sustitución de insumos y que la transición hacia sistemas agroecológicos abarca objetivos tan amplios como la soberanía alimentaria, la mejor distribución de los flujos económicos producidos en la ruralidad, la gobernanza de los

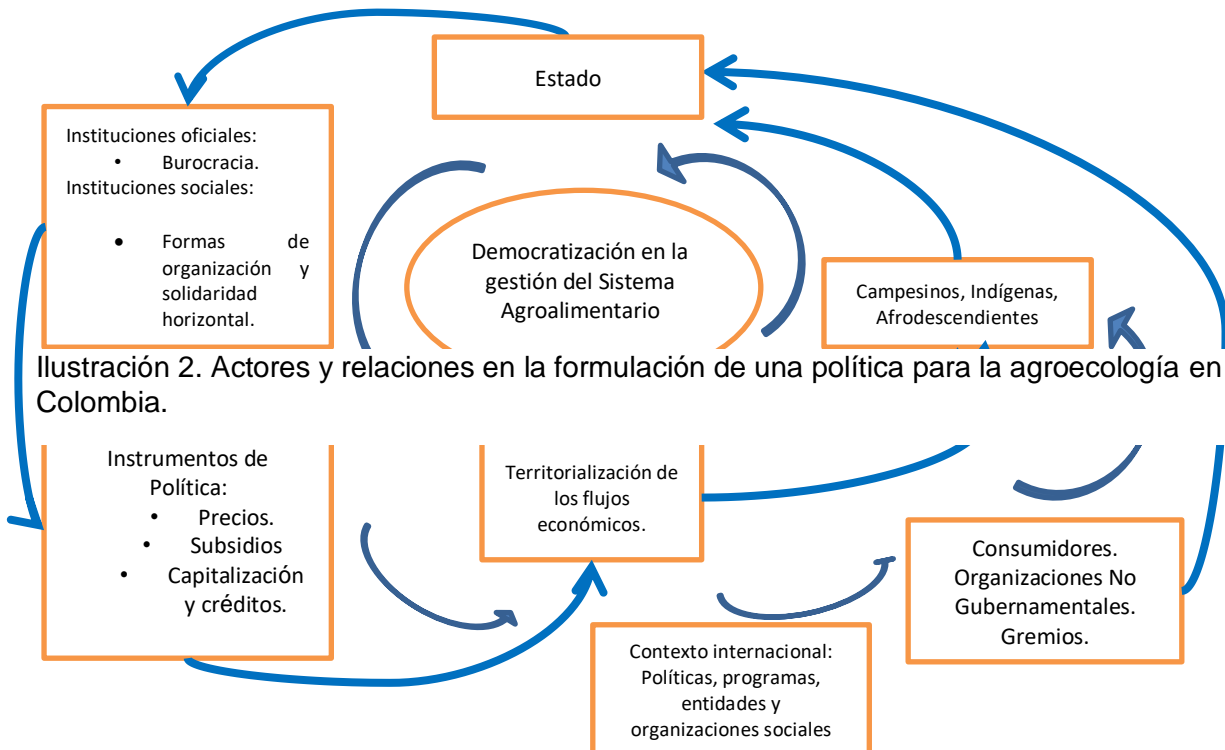


Ilustración 2. Actores y relaciones en la formulación de una política para la agroecología en Colombia.

bienes comunes, la revalorización de las relaciones de cooperación y reciprocidad presentes en las sociedades rurales, el cierre del circuito entre productores y consumidores, el impulso de la biodiversidad a través del control sobre los cultivos transgénicos, la construcción de sistemas energéticos sustentables, o la menor dependencia de los sistemas agroalimentarios monopolizados (Altieri, 2009; Calle Collado et al., 2013; O. Giraldo & McCune, 2019; Gliessman et al., 2007).

Dentro de nuestro objetivo de observar conjuntamente el papel del campesino, el Estado y la política pública en las transformaciones del sistema agroalimentario, entendemos la transición agroecológica como un proceso gradual, sistemático y estructural en el que las comunidades rurales campesinas articuladas con una red de actores, desencadenan estrategias ecológica, social y culturalmente adaptadas a diferentes niveles territoriales para propiciar la justicia social y la equidad.

La ilustración 2 muestra que este proceso sistemático y estructural de transición no es necesariamente lineal y quizá parezca más un proceso acumulativo en espiral en el que las formas de solidaridad horizontal que han sido mercantilizadas con el auge neoliberal no solo deben ser entendidas como instituciones portadoras de transformación en el ámbito de lo local, sino que la re territorialización de los flujos económicos requiere que las instituciones oficiales sean también articuladas para la utilización de los instrumentos económicos de la política agraria en función del proceso de democratización del sistema agroalimentario

Las críticas al economicismo del desarrollo agrario convencional nos ponen también en la

Fuente: Elaboración Propia.

necesidad de entender la transición hacia la agroecología de la forma como lo sugiere el profesor Augusto Ángel Maya, como una transformación cultural. Tal transformación comienza, siguiendo a Ángel Maya, con un retorno al reconocimiento, a través de la educación y los aparatos científicos, de las condiciones geográficas y ecológicas en que se construye la cultura, es decir, un retorno a las culturas adaptativas con sus formas de vida particular, su organización social y sus formas de generación de tecnologías propias. Todo esto acompañado de una descentralización radical del poder económico y político que

fortalezca las autonomías culturales, un “neotribalismo ambiental”, como lo llama Ángel Maya (Ángel Maya, 1998).

Entender la transición a la agroecología como una transformación cultural implica que la política pública tiene unos alcances limitados frente a la gran variedad y complejidad de ámbitos de la vida en sociedad que deben ser transformados en función de una transformación del sistema agroalimentario.

CAPITULO 2. DINÁMICAS INSTITUCIONALES Y ECONÓMICAS EN LOS CAMBIOS DE LA POLÍTICA AGRARIA ENTRE 1990-2018

2.1. Introducción.

En este capítulo se discuten algunos de los principales instrumentos de la política agraria de Colombia y de América Latina como elementos importantes del sistema agroalimentario, en un periodo histórico de intensa transformación del modelo económico y social en el que se redefinen el papel del Estado y el mercado dentro de la agricultura.

Para ésta discusión se tienen en cuenta dos referentes. El primero, el referente teórico de la política pública anteriormente expuesto; el cual podría resumirse muy sucintamente en la idea de que la formulación de políticas públicas trasciende el proceso objetivo de construcción de leyes, decretos, planes, etc., para abordar las relaciones de poder e interdependencia entre actores sociales que constituyen el sistema agroalimentario y que son mediadas por discursos¹². Como hemos mostrado, tanto las particularidades del sistema agroalimentario como de las políticas que le son funcionales corren paralelas a las características institucionales que perduran en el tiempo como elementos centrales de los procesos de cambio social (*path dependence*).

El segundo referente es el debate político-epistemológico que plantea la agroecología alrededor de algunas de las características de la política pública que hemos desarrollado en el apartado teórico. Tales características pueden esquematizarse en la idea de que una

¹² Los discursos se entienden acá como sistemas de representación que otorgan sentido a la experiencia humana. Los discursos que asimilan la modernización y el crecimiento económico con el bienestar son ejercicios de poder en tanto y devienen en prácticas concretas que transforman la realidad. Mucho más si se tiene en cuenta que, siguiendo los argumentos de Arturo Escobar, la economía moderna es sobre todo una producción cultural, una forma de producir sujetos humanos y ordenes sociales a través de un régimen completo de disciplina, racionalización y normalización que se concreta, entre otras, en las leyes y políticas (Escobar, 2004).

política pública para la agroecología debe centrarse en la *reterritorialización de los flujos económicos*, poniendo en escena la complejidad económica de la vida rural y la capacidad de autodeterminación de los territorios construidos por campesinos, indígenas, o comunidades afrodescendientes. Lo cual implica un reconocimiento de sus prácticas, saberes, conocimientos, formas de organización e instituciones propias.

Para superar los obstáculos que para estas propuestas agroecológicas supone la existencia previa de una política agraria encuadrada en un régimen político basado en la gran propiedad de la tierra, resulta importante reconocer, tal como hemos intentado evidenciarlo, que en los últimos tiempos se han configurado complejas redes de actores nacionales y transnacionales, ubicadas entre lo público y lo privado que rebasan la función reguladora del Estado, para convertirlo hoy en un articulador o coordinador de agentes que orbitan alrededor del poder estatal (De Sousa Santos, 2003)

En este sentido hemos dicho que el Estado aparece constituido por una multiplicidad de ámbitos operativos, instancias de decisión, monopolios de información, espacios de influencia, mediación, incidencia política, participación, regulación y producción, en donde la burocracia opera con cierta autonomía (Mann, 2007). Tales intersticios son los que podrían hacer posible, a través de la acción política, la flexibilización de muchos de los instrumentos de la política agraria que hoy operan bajo criterios rígidos de rentabilidad o competitividad.

Estos dos referentes teóricos se abordan históricamente en la realidad del sector público agropecuario del periodo 1990-2018 para lograr una descripción de los actores sociales, las instituciones y la correlación de fuerzas, dentro de las que en el corto y mediano plazo tendrían que insertarse las políticas públicas para la agroecología para una transformación del sistema agroalimentario. De esta manera se retoma la perspectiva histórica como un elemento fundamental del análisis agroecológico en el proceso de formulación de políticas públicas.

Bajo esta perspectiva, en una primera parte del documento, este abordaje histórico centra su atención en los cambios generales que sufre la política agraria y sus instrumentos en un periodo en el que en todo el continente se implementan una serie de reformas económicas y sociales inspiradas en lo que se conoce como el “Consenso de Washington”. El interés por este periodo histórico se justifica en la medida en que, precisamente, la preocupación

de esta investigación reside en la comprensión de los elementos políticos, sociales y económicos que configuran un proceso de transformación como es el de la transición hacia la agroecología.

Esta primera parte hace énfasis en dos periodos de transformación y crisis de la institucionalidad del sector público agropecuario (1990-1992) y (1993-2010), para hacer un posterior abordaje de las continuidades en la legislación agraria de este periodo y especialmente de los Planes de Desarrollo del periodo (2000- 2018), así como del papel de la agricultura familiar y la agroecología dentro de este marco de políticas públicas.

Como nos lo recuerda la teoría de la regulación, es en los momentos de coyuntura y crisis en donde se evidencian las tensiones sociales que definen la estructura de una sociedad en un periodo histórico determinado. Así que el cambio de modelo de desarrollo agrario que se vive desde comienzos de la década de los años noventa revela los diferentes actores, así como la forma en la que se resuelven sus contradicciones dentro de los procesos de cambio en los patrones de acumulación capitalista (Boyer, 1992).

Esta perspectiva sobre el Estado nos permite realizar, en una segunda parte del documento, un análisis de algunos de los principales instrumentos de la política pública para la agroecología en América Latina. Los instrumentos de la política pública pueden considerarse como *técnicas de control político* es decir, expresiones concretas del poder infraestructural del Estado para penetrar efectivamente diferentes ámbitos del sistema agroalimentario, los territorios, las actividades, los sectores o las cotidianidades, e implementar allí las políticas públicas (Mann, 2007). Precisamente por ser parte del poder infraestructural del Estado es posible observar a través de ellos a la red de actores que opera en la formulación de una política agraria, la correlación de fuerzas entre actores con diferentes intereses, así como la capacidad de estos para para movilizar recursos colectivos (entidades oficiales, recursos financieros) en coyunturas específicas (Mann, 2007; Roth, 2017).

Para este análisis se realiza un dialogo con las interfaces económicas e institucionales para el tránsito a la agroecología que se han experimentado en otros países de América Latina. Estas interfaces se constituyen a partir de la interacción de las ideas agroecológicas con las características institucionales que perduran en el tiempo y que dan lugar a una serie de

instrumentos de política pública que inicialmente no han sido planeados para tal fin pero se han movilizado a favor de un enfoque agroecológico (Schmit et al., 2017).

La experiencia latinoamericana en formulación de políticas públicas para la agroecología nos muestra la importancia de este tipo de análisis. Como argumenta Claudia Schmitt: “Al adentrar el universo de las políticas públicas, las ideas agroecológicas pasan a interactuar con dispositivos intelectuales y prácticas ya existentes, enfrentando resistencias, avanzando en muchos casos de forma discontinua y sufriendo adaptaciones”(Schmit et al., 2017).

La naturaleza de estas interacciones se relaciona directamente con las características particulares del papel del Estado y el mercado dentro del modelo de desarrollo económico en cada uno de los países con los que se realiza la comparación (principalmente Brasil y Argentina). Sin embargo, el punto de partida de este tipo de análisis lo constituyen una serie de procesos históricos comunes a los países de América Latina que son objeto de dialogo.

Quizá uno de los procesos históricos comunes que más influye en la conformación política y económica de las actuales repúblicas latinoamericanas es su pasado colonial. Uno de los mayores efectos de las instituciones de dominación colonial consistió no solo en la relativa desorganización de los sistemas agrícolas tradicionales, sino también en la creación de una agricultura de subsistencia ligada a la actividad minera de trabajo esclavizado. El bajo dinamismo económico y social de la mayor parte de los Virreinos produjo un difícil control sobre el territorio, la tributación, el comercio y las personas, quedando los procesos de apropiación de la tierra en manos privadas. En el periodo posterior a la independencia las elites políticas liberales intentaron responder al dinamismo económico mundial creado por la Revolución Industrial impulsando la exportación de bienes primarios y agrícolas. Este mecanismo de inserción al mercado internacional mantuvo la subordinación política de las antiguas colonias y amplió los procesos de expoliación de tierras a través de la venta u otorgamiento de “baldíos”, la introducción de población inmigrante, los incentivos a la colonización interna de los territorios nacionales, o los procesos de disolución de formas colectivas de propiedad sobre la tierra (García, 1981).

A pesar de las dificultades en la construcción de los Estados nacionales, de las debilidades institucionales y de la precariedad de los sistemas democráticos, caracterizados principalmente por la concentración de la riqueza y la exclusión económica y política de

amplios sectores de la población, a mediados del siglo XX los países latinoamericanos impulsan un modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que pretendía, mediante instituciones de fomento e intervención estatal, desarrollar y consolidar el mercado interno como impulsor de la demanda y el crecimiento económico.

Sin embargo, a partir de la década de los años ochenta las sociedades latinoamericanas fueron sumidas en un conjunto de reformas que modificaron las prioridades del Estado en materia de política fiscal, comercial y monetaria, eliminando las formas de regulación, fomento y control económico creados bajo el ISI, y afianzando nuevas tendencias de acumulación del capital privado orientadas a una mayor apertura al mercado internacional, aún bajo el esquema primario exportador (Misas, 2001).

Los impulsores de las reformas argumentaron que el populismo asociado al ISI, había hipertrofiado el Estado haciéndolo incapaz de atender sus responsabilidades, por tanto, se culpa al intervencionismo oficial del conflicto social, la crisis económica y sus consecuencias sociales. Se argumenta que el ISI había creado un sesgo contra el sector agrario mediante mecanismos proteccionistas y a favor de sectores industriales y urbanos (Kay, 2016). La fuerte intervención estatal de fomento a la industria con restricciones a las importaciones, la revaluación de las monedas locales, y el trato diferencial en el acceso al crédito y a tasas impositivas preferenciales, serían las principales políticas para consolidar dicho sesgo, lo que, como consecuencia, rezagaba el desarrollo tecnológico de la producción rural, encarecía los insumos para la producción agropecuaria y mantenía una baja inversión estatal, distorsionando los precios en detrimento del sector (Maya Muñoz, 1992).

Para Kay (2016), de ser cierto que este sesgo haya impactado el sector agrícola lo hizo principalmente sobre los trabajadores rurales y las familias campesinas, quienes enfrentaron además una violenta represión sobre sus formas organizativas que les restó poder de negociación frente a sus empleadores terratenientes. Así, las políticas de ajuste estructural se implementaron de manera generalizada en la región en un contexto marcado por la represión y la violencia política, determinado por la tendencia hacia la conformación de gobiernos autoritarios y un recrudecimiento de conflictos armados y sociales existentes.

En este contexto de reformas neoliberales, la política agraria pierde el carácter subvencionado y se funde con los objetivos de la política fiscal, monetaria y comercial. La política fiscal provocó un debilitamiento de los instrumentos de fomento sectorial y

regulación de precios para productos e insumos (Bautista, 2009). La política comercial, además de generar una liberación del comercio y el desmonte parcial o total de aranceles que protegían al productor local, se centró en la vinculación a tratados de libre comercio y a procesos de regionalismo abierto en la consolidación de mercados regionales comunes. Mientras la política monetaria redujo o eliminó una buena parte de los subsidios al crédito a través de tasas de interés preferenciales para el sector y, en consonancia con la política comercial, se descartó el tipo de cambio como herramienta de política monetaria para el manejo de precios y salvaguarda para la protección de la producción local agropecuaria (Juárez Sánchez et al., 2006).

Sin embargo, la crisis de la agricultura a mediados de la década de los años noventa desencadenó un nuevo conjunto de políticas denominadas de segunda generación, que buscaban dar legitimidad ciudadana y política al ajuste estructural y establecer cambios administrativos que mejoraran la eficacia de las acciones del Estado. Al mismo tiempo se buscó dinamizar el marco regulatorio de protección a la propiedad intelectual, lo mismo que el mercado de tierras como un sustituto de la reforma agraria (Juárez Sánchez et al., 2006). En algunos países ello implicó establecer cambios en las formas de propiedad colectiva de tipo campesino o étnico (Calva, 2012).

Aunque los resultados de las políticas de ajuste para el sector agrícola tuvieron particularidades en cada uno de los países de la región, algunos patrones comunes se ubican en el mayor crecimiento de la producción agropecuaria articulado a grandes cambios en los usos de suelo y la consecuente agudización de conflictos territoriales (García Pascual, 2003). También se produce de manera reiterada el mayor dominio de empresas transnacionales en el sector agrícola, incrementado la participación de grandes capitales privados en la concentración de los recursos, los canales de distribución, y las instituciones sociales y políticas del sistema agroalimentario; es decir, se afianza el carácter corporativo de éste en detrimento de la producción local vinculada a la economía familiar y campesina (Kay, 2016; Montero, 2010).

Para Chonchol (2003), las políticas de fomento a la agroindustria tuvieron grandes impactos sobre el campesinado. En primer lugar, generaron su diferenciación socioeconómica basada en el grado de articulación al mercado internacional. Aunque un número reducido logra, en menor o mayor grado de precariedad, ser subordinado a la producción

agroindustrial, la mayoría de las familias campesinas han sufrido un deterioro de su economía, sus condiciones de trabajo y su posibilidad de acceder a tierras (Chonchol, 2003; Kay, 2016). En segundo lugar, se presentó un aumento del desempleo rural y se sustituyeron los trabajos fijos asalariados por estacionales, apoyándose para esto en las condiciones de flexibilización laboral creadas por las reformas estructurales en la mayor parte de países de América Latina (Chonchol, 2003). En correspondencia con estos fenómenos de flexibilización y precarización laboral, la pluriactividad o multifuncionalidad de los hogares rurales aumentó, en tanto que un mayor número de población campesina tuvo que buscar actividades económicas diferentes al trabajo agrícola o pecuario. Actividades como el turismo rural, el comercio, las artesanías o diferentes clases de servicios en el campo o la ciudad se constituyeron a la postre como estrategias frente a las nuevas dinámicas económicas (Grammonr & Martínez Valle, 2009).

En tercer lugar, la centralización del sistema alimentario impactó negativamente la seguridad y soberanía alimentaria de los países, produjo cambios en los patrones de consumo de la población en general, aumentó la prevalencia de enfermedades relacionadas con el consumo de alimentos ultra procesados, y generó tensiones en la diversidad de la producción vinculada a la economía campesina (Chonchol, 2003).

Finalmente, los procesos de resistencia y adaptación de la agricultura familiar por un lado, y la consolidación del sistema agroalimentario corporativo por el otro, generaron un desarrollo agrario dual, basado en la coexistencia de ambas formas de explotación, el cual se consolidó con el surgimiento en algunos países de políticas públicas para la agricultura familiar y la agroecología¹³. Podría afirmarse que este contexto perdura hasta fechas muy recientes en la medida en la que el denominado *giro político a la izquierda*, dentro del que se enmarcan buena parte de las políticas a favor de la agroecología, derivaron en un *neodesarrollismo rural* (Kay, 2016) sin generar necesariamente transformaciones estructurales del modelo de desarrollo en su conjunto (Patrouilleau et al., 2017).

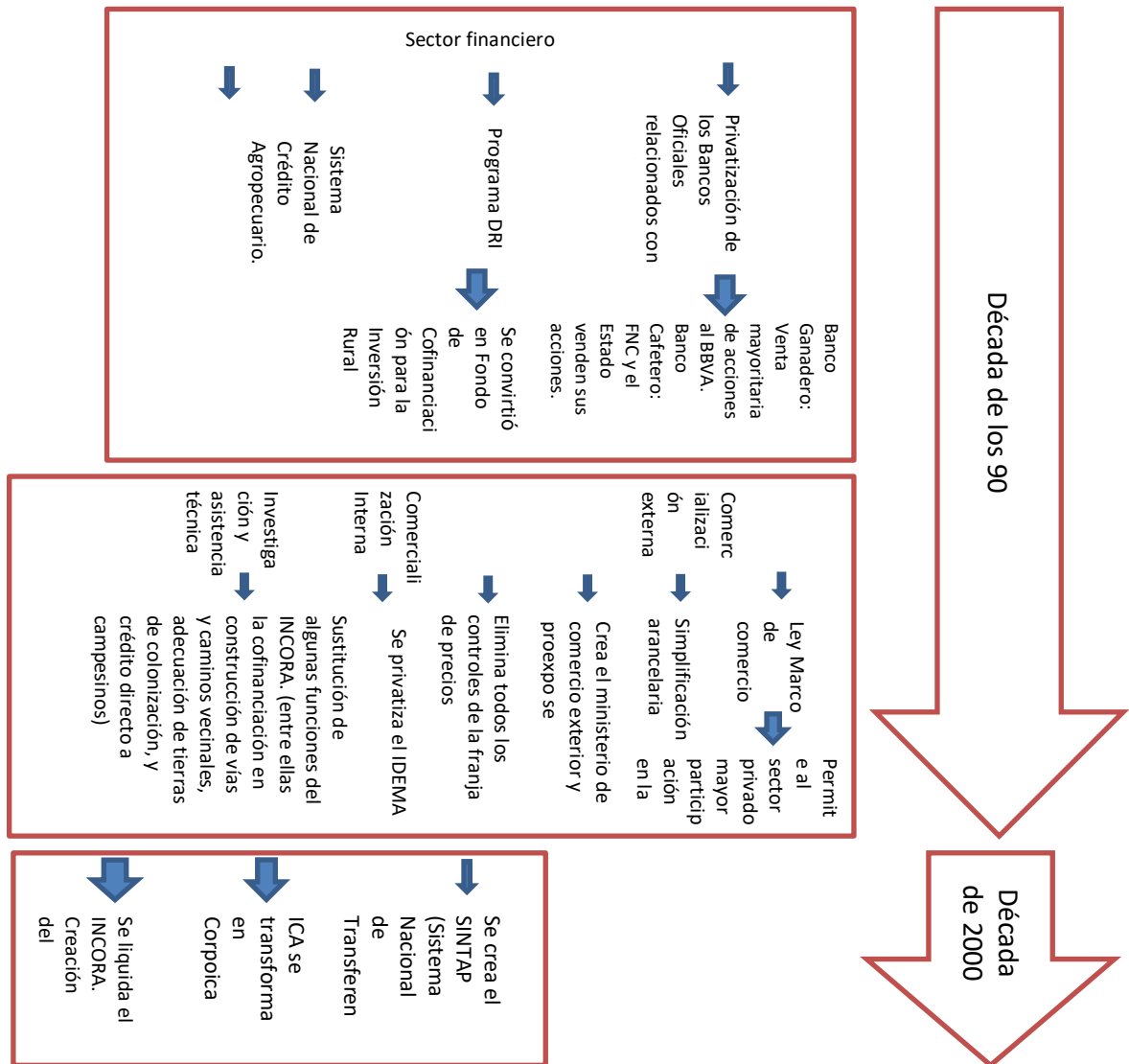
¹³ En América Latina esta dualidad del modelo de desarrollo se legitima a través de dispositivos jurídicos, políticos e institucionales propios (Schmit et al., 2017), mientras en Colombia apenas inicia un paulatino proceso de institucionalización a partir del proceso conducente al Acuerdo de Paz en el gobierno y la guerrilla de las FARC. Como veremos más adelante, las políticas orientadas a la modernización agroindustrial del país y la constante exclusión del campesino, cuando no su inclusión bajo la limitada figura de “pequeño productor”, han sido predominantes en la historia republicana del país (Machado y Botello, 2013).

Sin embargo, esto no es obstáculo para que tales políticas puedan ser analizadas como referente de comparación o dialogo, ya que su surgimiento, posibilitado sobre todo por la movilización de la sociedad civil, organizaciones sociales, campesinas y ONG, ha permitido principalmente que la agroecología gane un terreno importante, especialmente dentro de amplios sectores de la ciudadanía que integran a sus preocupaciones vitales temas como la seguridad alimentaria, el cambio climático o la calidad de la alimentación. (Patrouilleau et al., 2017; Schmit et al., 2017), al tiempo que se sientan las bases para nuevas instituciones económicas, políticas y sociales que recompongan el equilibrio en el sistema agroalimentario.

2.2. Transformaciones políticas e institucionales de la política agraria 1990-2018.

En Colombia, un elemento central de este proceso de transformación que se da con especial énfasis a partir del inicio de la década de los años noventa se ubica en el proceso de apertura económica y los profundos cambios en el sector público agropecuario, muchos de los cuales se mantienen hasta hoy.

Aunque algunos de estos cambios tienen antecedentes en las décadas de los años setenta y ochenta, es durante el periodo de la administración del presidente Virgilio Barco cuando el DNP trabajó en la formulación de una serie de mecanismos de política y modificaciones legales que transformaron el rígido régimen de importaciones, y apuntaron a un tránsito gradual hacia un modelo de desarrollo más abierto. Sin embargo, la presión del Banco Mundial, el cual condicionó la consecución de nuevos créditos a la definición de un programa de liberación de importaciones y reestructuración industrial (Lora, 1991), eliminó el carácter gradual con el que debía darse esta transición y llevó al gobierno de César Gaviria a abrir la economía de manera abrupta (Misas, 2002) y privatizar una parte importante del sector público agropecuario. Algunos de los resultados de este proceso de privatización se sintetizan en la ilustración 3.

Ilustración 3. Reformas neoliberales del sector público agropecuario.

Fuente: Elaboración propia a partir de (Villasuso, 1993; Misas 2002; Machado, 2003).

El gran optimismo en el papel del sector privado dentro del desarrollo, la eliminación de rentas extraordinarias y de la corrupción administrativa del Estado (Jaramillo, 2002), se complementa con la discusión sobre sus límites dentro del sector: la dotación de los bienes públicos, el control de las externalidades del mercado, los monopolios naturales y las

asimetrías de información, es decir, en las fallas del mercado en la asignación de los recursos (Bejarano, 1998).

Aunque entre 1986 y 1990 la agricultura presentó un repunte en sus tasas decrecimiento explicado por la estabilidad en la tasa de cambio y la condición favorable de los precios internacionales, la propuesta de rápida desgravación elaborada por el DNP y el Ministerio de Hacienda se impuso sobre la propuesta más gradual e intervencionista del entonces Ministro de Desarrollo Ernesto Samper. De inmediato se produjo un paso de los productos de previa importación a la lista de productos de libre importación, pero con unos altos gravámenes, lo cual significaba que, a pesar de la posibilidad de importarlos legalmente, ciertos bienes mantenían un arancel variable que sería eliminado definitivamente en 1994. En la lista de productos de previa importación tan solo quedaron 168 artículos de los cuales 98 pertenecían al sector agropecuario. Sin embargo, estas restricciones serían rápidamente levantadas y solo 8 productos (leche, trigo, cebada, maíz, sorgo, arroz, soya, azúcar), junto con sus sustitutos y derivados, quedarían incluidos en el nuevo sistema de franja de precios (Jaramillo, 2002).

En este contexto, los grandes gremios de la agroindustria presionaron al gobierno para generar una política que permitiera a los productores insertarse al mercado internacional a través de mayores niveles de competitividad. La competitividad fue un objetivo de las siguientes décadas que empezó a hacerse visible, por ejemplo, en el Programa Nacional de Adecuación de Tierras para el decenio 1991 – 2000 contenido en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Cesar Gaviria, el cual dio origen a una institucionalidad y posteriormente a una política de subsidios directos, protección arancelaria y mecanismos diferenciados de acceso al crédito (Álvarez, 2015; DNP, 1990).

La postura de los gremios y los cambios sociales que habían posicionado a una clase media surgida del modelo ISI, le dieron amplia popularidad al slogan de “Bienvenidos al futuro” sobre el que se soportaba el proceso de apertura. También las recomendaciones de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario, de comienzos de la década apuntaron a ligar el desempeño del sector a la política macroeconómica, con lo que se reafirmó el discurso de la época de desmonte del carácter de sector subvencionado de la agricultura, de privatización de algunas de sus funciones, y de corrección de los desequilibrios fiscales

heredados del modelo ISI, pero manteniendo los mecanismos focalizados de fomento de las políticas de competitividad (Misas, 2001, 2002).

Sin embargo, los efectos adversos del proceso de desregulación empezaron a ser visibles a partir de 1992. Así, tomó protagonismo la caída de la rentabilidad de la mayor parte de los cultivos de tierra fría (Trigo, -11,9%; cebada, -18,9%) o la pérdida cercana a las 650 mil hectáreas de cultivos transitorios entre 1990-1995 (El Tiempo, 1996a), mientras pasaban a un segundo plano las crecientes tensiones entre el modelo de desarrollo y los derechos enunciados en la recién inaugurada Constitución de 1991: el desempleo rural en mujeres y jóvenes pasó del 13% en 1991 al 40,6% en 1999, el porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza pasó del 35,7% al 59,6% en este mismo periodo y la informalidad llegó al 92,5%. Como consecuencia, se produjo un aumento de la concentración del ingreso al disminuir la participación de la población pobre en el ingreso nacional del 1,3% al 0,6% en este mismo periodo (A. Gómez, 2003).

El debate sobre los efectos de la crisis se centró más en los problemas productivos y en los mecanismos de política pública para solventarla que en la permanencia de los problemas estructurales del campo colombiano y la ausencia de una visión clara sobre el papel de la agricultura dentro del desarrollo la sociedad colombiana (Machado, 2003). Vale la pena recordar que en este contexto el problema del narcotráfico agudizó, a través de la exacerbación de la violencia y el desplazamiento forzado, el fenómeno de concentración de la propiedad sobre la tierra y la cooptación de las instituciones del Estado a nivel regional. La tendencia se mantuvo en la década siguiente cuando el índice Gini de tierras pasó de 0.86 a 0.88 entre 2000 y 2009 (CNMH, 2014).

2.3. Una segunda oleada de transformaciones institucionales, 1993-2000.

La crisis económica del sector desencadenó lo que algunos especialistas identificaron como el surgimiento de una *segunda generación de reformas*, cuyo propósito fundamental fue dar respuesta a los resultados insatisfactorios de la generación anterior y así crear las condiciones para que el mercado pudiera ser un mecanismo eficiente de asignación de recursos (Piñeiro & Martínez Nogueira, 1999).

Aunque los cambios tenían como objetivo principal corregir las fallas del mercado para lograr una mayor legitimidad, el MADR convocó a los gremios del sector para formular un

Plan de Reactivación. La solidez de este trabajo de concertación entre los gremios y el Ministerio dio como resultado la aprobación de un proyecto de ley de iniciativa ciudadana que contó con la recolección de un millón de firmas (Ocampo & Perry, 1995), llamada ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero (Ley 101 de 1993).

La ley agraria fue entonces un intento por matizar la radicalidad del modelo de desarrollo¹⁴. También porque el modo cómo se formula marca una diferencia importante en la dinámica de los actores involucrados. Si hasta el momento quienes habían protagonizado las reformas eran los equipos oficiales de economistas, *policy makers* imbuidos por la confianza en el mercado y el rechazo a la “burocracia estatal”, subestimando cualquier participación por fuera del lenguaje técnico de la economía, lo que aparece ahora es una activa intervención de los gremios de la producción en la formulación de la política agraria. De manera que, aunque la política agraria de los años siguientes se orienta claramente hacia el fomento de una “cultura empresarial” de exportación (Jaramillo, 2002), lo que primó en el desarrollo de los instrumentos de la política agraria fueron las soluciones rápidas para aplacar los ánimos de sectores que pudieran tener incidencia en la política nacional: un amplio espectro de subsidios y salvaguardias se abrió paso dentro la rigidez del modelo que privilegiaba los mecanismos de mercado para responder siempre a necesidades coyunturales.

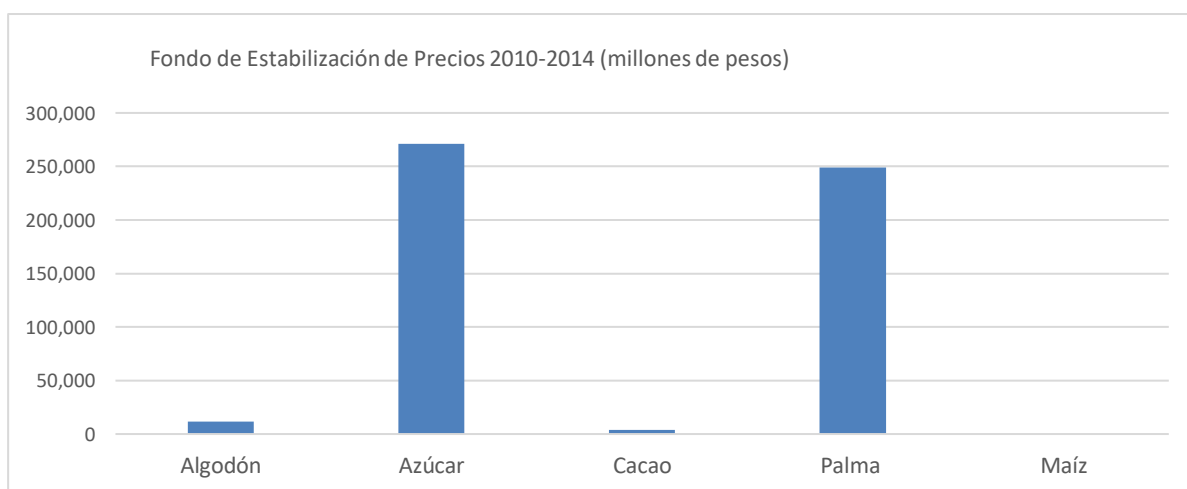
Los mecanismos para la estabilización de precios en Colombia son un ejemplo de ello. Estos mecanismos, que incluyen la compensación a favor de los productores, vendedores o exportadores cuando el precio internacional es inferior al precio de referencia o al límite inferior de una franja de precios de referencia, se han centrado en las dificultades que enfrenta la agroindustria a la hora de insertarse en la demanda mundial de materias primas, especialmente para la producción de agro combustibles. Tal como se aprecia en la siguiente gráfica (Gráfica 1), los sectores palmicultores y cañicultores recibieron más de 500 mil millones de pesos, que representaron el 98% de los recursos del Fondo de Estabilización de Precios entre 2010 y 2014 (Memorias al Congreso del MADR). Este monto

¹⁴ En la revisión de prensa se evidencia un cambio en los términos en los que se habla de la apertura. Especialmente a partir de 1992 se sustituye este término por el de internacionalización económica.

significa que los bajos niveles de productividad de ambos sectores a nivel internacional fueron subsidiados con recursos públicos (Rojas & Castiblanco, 2018).

En el caso de la palma aceitera, las leyes de mezclas de biodiesel, o las políticas de diversificación energética, colocaron a esta actividad productiva en el primer reglón de la agenda pública de los Planes Nacionales de Desarrollo entre 2000 y 2016, al punto que en 2013 el sector palmero recibió, a través de instrumentos como el Incentivo a la Capitalización Rural, líneas especiales de crédito, Certificados del Incentivo Forestal, o estabilización de precios, el 10% del total del financiamiento del sector agropecuario (\$1,2 billones de pesos colombianos) (Rojas & Castiblanco, 2018).

Grafico 1. Destinación de recursos del Fondo de Estabilización de Precios (millones de pesos).



Fuente: Memorias al Congreso MADR.

Con la reglamentación de la ley agraria de 1993 (ley 101 de 1993), que como vimos pretende paliar los efectos de la crisis del sector, se crean importantes mecanismos de intervención estatal. Al lado del incentivo a la capitalización rural (ICR), o de siete nuevos fondos parafiscales destinados a la ganadería, la avicultura, la hortofruticultura, la porcicultura, la palma aceitera, leguminosas y el algodón, buscando incentivar así la investigación, la transferencia tecnológica y la modernización de cada sector, aparecen también mecanismos para la financiación de nuevas empresas comercializadoras, la eliminación del impuesto al valor agregado (IVA) para servicios de asistencia técnica, estímulos para los productores que entren al mercado de las semillas mejoradas, para la

obtención de abonos orgánicos o la producción de equipos para pequeños agricultores (Tiempo, 1994).

El Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) se crea en el contexto de la década de los años noventa para que los bancos comerciales otorgaran unas condiciones especiales de crédito que FINAGRO se encargaría de cubrir (entre el 20 y el 40% del capital de la deuda y hasta 400 salarios mínimos) una vez los productores hubieran desarrollado proyectos que impliquen necesariamente actividades relacionadas con adecuación de tierras y manejo del recurso hídrico, obras de infraestructura para la producción, de biotecnología y su incorporación en procesos productivos, maquinaria y equipos para la producción agrícola, equipos pecuarios y acuícolas, transformación primaria y comercialización de bienes de origen agropecuario, plantación, mantenimiento y renovación de cultivos de tardío rendimiento, sistemas de producción silvopastoril y mejoras de praderas.

Sin embargo, desde su creación y hasta el año 2017 se habían entregado cerca de 1.2 billones de pesos en subsidios de ICR principalmente a cultivos de tardío rendimiento, palma de aceite, cacao, caucho, cítricos y café orgánico (MADR, 2017). La correlación de fuerzas entre los diferentes gremios de la producción y los sucesivos gobiernos explican esta orientación del ICR, así como la creación de nuevos ICR orientados específicamente a atender la renovación de cultivos de palma de aceite, la competitividad del sector arrocero, o el incentivo a nuevas inversiones en el sector lechero.

Estos mecanismos vienen a sumarse a los subsidios de protección arancelaria ya existentes, dentro de los cuales el instrumento de los precios mínimos de garantía ocupa un lugar central dentro del presupuesto para el sector. Solo en el caso del algodón, actividad que mantiene este tipo de ayudas hasta fechas recientes, las compensaciones destinadas a las cosechas del interior del país y de los llanos orientales recibieron entre 2000 y 2006, cerca de 628 mil millones de pesos, monto que se estabiliza entre 2014 y 2017 en 130.000 millones de pesos anuales (MADR, 2017).

Tanto los precios mínimos de garantía como las compensaciones, establecidos en 1991 para sorgo, soya, maíz, trigo, arroz y frijol, buscaban evitar que los precios internacionales

irrumplieran en la base mínima de venta, pero condicionando su desembolso al logro de metas de productividad, eficiencia y rentabilidad¹⁵.

Al margen del intenso debate sobre protección y libre cambio, que incluía argumentos sobre las asimetrías en el mercado internacional, la seguridad alimentaria, el déficit fiscal, los estímulos del sector privado en el desarrollo de innovaciones, el cambio tecnológico, la productividad o la eficiencia (Bejarano, 1998), la magnitud de los recursos destinados a estos mecanismos, así como el papel de cada gremio de producción dentro de la políticas regional o nacional, hicieron que, a lo largo de la década de los años noventa se debatiera intensamente si el papel del IDEMA, entidad delegada para la administración de estos mecanismos, debía ser el de intervenir con la compra y venta de cosechas o el otorgamiento de subsidios directos a los cultivadores (El Tiempo, 1993). El IDEMA fue liquidado finalmente en 1996 dejando la tarea de asignación de subsidios directamente en manos del ejecutivo y profundizando de esta manera mayor centralización del sector público agropecuario.

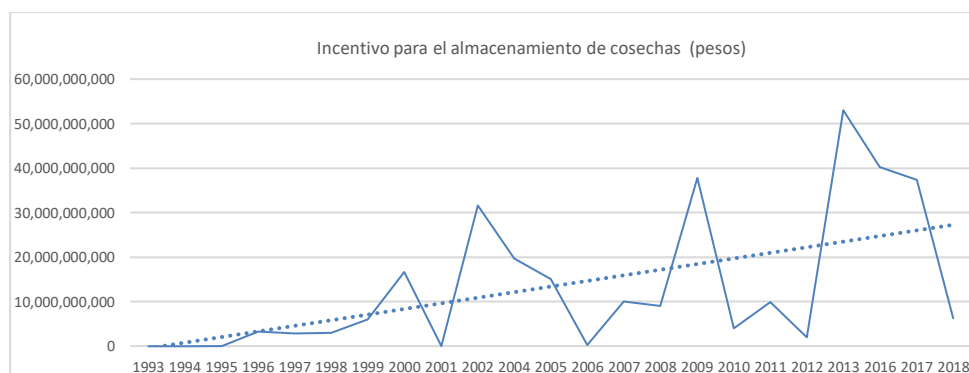
En efecto, con las múltiples reformas de la institucionalidad pública que siguieron al establecimiento o reorientación de cada uno de los instrumentos económicos de política pública en los años noventa se evidencia que su formulación y administración quedan principalmente en manos del ejecutivo, marginando la participación de la sociedad civil. Un análisis de la conformación de los organismos de dirección de las once (11) comisiones asesoras de política que hacen parte del sector público agropecuario entre 1992 y 2015, dentro de las que se encuentran, por ejemplo, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, el Comité Asesor de Política Forestal, el Consejo Nacional de Adecuación de Tierras, el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), el Fondo de Solidaridad Agropecuaria (Fonsal) o el Fondo de Microfinanzas Rurales, nos muestra que la participación de la sociedad civil se limita a la representación de los accionistas privados y a la alta intervención de representantes de los gremios. Solo la Comisión Nacional de Territorios Indígenas cuenta con la participación de un delegado de las comunidades Indígenas, negras y campesinas que no es elegido democráticamente por estas comunidades; pero en todo caso, incluso

¹⁵ CONPES. “Programa de modernización y diversificación del sector agrario” DNP 2558-DA-Ministerio de Agricultura. 1991. CONPES 3401. Política de apoyo a la competitividad del sector algodonero colombiano. 2006. Decreto 1082 DE 2015.

dentro de esta comisión sigue siendo mayoritaria la participación del gobierno y los gremios agropecuarios (Anexo 8).

Estas reformas institucionales consolidan entonces el carácter selectivo y discrecional de la política pública y explican la orientación regional y productiva de los distintos instrumentos. Este carácter es también visible en la regulación de la oferta del mercado interno a través del incentivo para el almacenamiento de cosechas¹⁶. Aun cuando una buena cantidad de productos agropecuarios deja de ser objeto de compensación o de aplicación de los precios mínimos de garantía, el incentivo para el almacenamiento de cosechas, en el que intervienen agentes privados, intermediarios, bodegueros o propietarios de silos, tiene una tendencia creciente a lo largo de dos décadas (Gráfico 2) y empieza a ocupar ese lugar central dentro del gasto público. Por lo menos hasta mediados de los años noventa este incentivo se distribuyó de manera proporcional entre los cultivos de arroz, soya, fique y frijol, sin embargo, a partir de este momento el arroz empezó a concentrar, en promedio, el 70% de este subsidio entre 1996 y 2018, para recibir cerca de 3000 millones de pesos en este mismo periodo (MADR, 2004, 2006, 2008, 2012, 2017a).

Gráfico 2. Incentivos para el almacenamiento de cosechas (1993-2018)



*Fuente: Memorias al Congreso del MADR

La selectividad de estos programas se mantiene en las décadas siguientes como una política de Estado, esta vez bajo el argumento de compensar a los afectados por las negociaciones de los tratados de libre comercio que se dan desde comienzos de la década

¹⁶ Resolución 0262 de 2017. MADR. Resolución 0334 de 2018 MADR

del 2000. Según las cifras oficiales del año 2006, los costos fiscales de esta política de selectividad sería de entre 70 y 80 millones de dólares por año (El Tiempo, 2006).

Dentro de esta nueva oleada de subsidios son bien conocidos los cuestionamientos sobre los programas que, como Agro Ingreso Seguro – AIS (Ley 1133, 2007), terminaron entregando subsidios de apoyo para proyectos de riego y drenaje a una gran cantidad de actores con poder de incidencia política a nivel regional en la costa atlántica y el Valle del Cauca (El Tiempo, 2013).

En esta transición del modelo de desarrollo se transformaron también las alianzas y conflictos que se habían consolidado al interior de los Estados latinoamericanos durante el modelo ISI. Para el caso colombiano, el gremio cafetero, por ejemplo, perdió su centralidad política desde finales de los años ochenta al ser desplazado de su papel primordial en la generación de divisas y excedentes económicos para el crecimiento industrial del país. En este proceso intervino la mayor diversificación de las exportaciones (petróleo, carbón, flores y algunas manufacturas), el nuevo relacionamiento con el mercado norteamericano y especialmente el fin del Pacto de Cuotas Cafetero con Estado Unidos; pero también la consolidación, desde finales de los años setenta, de grupos económicos y empresas transnacionales que vieron en los procesos de privatización una posibilidad para acceder a nuevos mercados en actividades tradicionalmente controladas por el Estado. También se modificaron las tensiones entre los grupos en el poder y otros actores sociales, en la medida en que la nueva Constitución Política de 1991 amplió las posibilidades para que los movimientos sociales se opusieran a través de diferentes mecanismos a las políticas públicas (Misas, 2002).

La nueva correlación de fuerzas al interior del Estado, y entre el Estado y la sociedad, el fraccionamiento de los grupos en el poder, y la relación de cada uno de estos con las reformas, especialmente con el proceso de apertura, dio lugar a diferentes posiciones sobre el nuevo papel de la agricultura, el Estado, los campesinos, la tierra y la tecnología en el desarrollo de Colombia. Cada uno de estos elementos participó en la definición histórica de las formas de regulación que hoy predominan en la economía colombiana (Misas, 2002).

En este contexto se produce un nuevo momento para la reforma agraria en Colombia. La ley 160 de 1994, aunque cuestionada por introducir el mercado de tierras como un sustituto de la reforma agraria, crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural

Campesino de la mano de un régimen especial de ocupación y aprovechamiento (Régimen de propiedad parcelaria) que se fundamenta en la Unidad Agrícola Familiar (UAF). Con este régimen se buscaba dar preferencia en la adjudicación de tierras baldías, expropiadas o de extinción de dominio a los campesinos, se estableció un límite al número de UAF que pueden poseerse en zonas de baldíos, y se sentaron las bases de una estrategia pensada para responder a los problemas ambientales y sociales de las regiones de frontera agraria, las Zonas de Reserva Campesina (Fajardo, 2000).

Efectivamente, entre finales de los años ochenta y mediados de los años noventa las movilizaciones campesinas de las cuencas del río Duda, entre la cordillera Oriental y la serranía de La Macarena, construyeron una propuesta de ordenamiento y estabilización de ese territorio. En medio de un avance del narcotráfico y la violencia en esta región, el entonces Gerente General del INCORA, Carlos Ossa se comprometió con los campesinos a incluir las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) dentro de la ley 160 que, adicionalmente, cambió el nombre del Ministerio al adherir las palabras “Desarrollo Rural”, lo que expresaba la búsqueda de un cambio en la política agraria que no logró concretarse en los años siguientes. Desde su reglamentación en 1996 las ZRC fueron objeto de rechazo y estigmatización por parte de gremios y sectores políticos (El Tiempo, 1994, 2003, 2014).

2.4. Las continuidades de la política agraria entre 2000 y 2018.

Los Planes de Desarrollo, al ser leyes orgánicas encargadas de desarrollar los principios constitucionales y servir por tanto como marco normativo para otras leyes juegan un papel fundamental en la definición de los actores y la institucionalidad pública (Galindo Soza, 2018).

A excepción de los cambios presentados por los resultados de las negociaciones para el fin del conflicto armado entre las FARC y el Estado, la propuesta política de los siguientes cuatro gobiernos (2002-2018) tiene una clara línea de continuidad con el dogma sobre el papel del mercado de la década anterior. Se profundizan los diagnósticos sobre la permanencia de una agricultura de subsistencia, limitada disponibilidad de infraestructura y baja capacidad para enfrentar factores exógenos y estabilizar las inversiones en el campo. En consecuencia, se propone la necesidad de mejorar la competitividad de la producción agropecuaria a través de la estrategia de *empresarialización del campo*, de la inserción de

Colombia en el mercado mundial a través de las economías primario exportadoras y del fortalecimiento de acuerdos comerciales.

En este sentido, lo que el gobierno de Álvaro Uribe llamó “manejo social del campo” en su Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010), buscó principalmente “convertir al campo colombiano en un sector próspero y creador de riqueza, empresarial y rentable, altamente competitivo en los mercados internacionales, jalonado por la iniciativa privada individual o asociativa...” (DNP, 2006. P.45).

Con la concurrencia de cerca de 190 programas, 10 aéreas de política y 28 instituciones este Plan se enfocó, por un lado, en la denominada confianza inversionista, que dentro del componente agrario se soportaba en la idea de que: “En los últimos años, los países en desarrollo han adecuado sus regímenes legales y sus políticas tributarias para atraer la inversión extranjera. Colombia debe hacerlo dadas las necesidades de recursos económicos que complementen el ahorro interno, faciliten el desarrollo productivo y contribuyan a la transferencia de tecnología” (DNP, 2006 P.62).

Por otro lado, dentro de la propuesta de un «crecimiento alto y sostenido», se destaca la apuesta exportadora agropecuaria para fortalecer encadenamientos productivos alrededor de cultivos de tardío rendimiento como frutas y hortalizas, forestales, tabaco, algodón, papa amarilla, cárnicos bovinos y lácteos, acuicultura, cafés especiales, caña de azúcar, flores, plátano y banano y/o biocombustibles. El Plan incluyó además la polémica meta de sembrar 247.165 Has de palma de aceite en la vigencia del PND, que se sumarían a las 263.858 Has ya existentes (DNP, 2006).

Como correlato de este proceso, la incipiente visibilización de las víctimas del conflicto armado dentro de la institucionalidad pública permitió asociar el creciente despojo de tierras no solo con el desarrollo de estrategias propias del conflicto armado, sino también con la rápida expansión de actividades agroindustriales, intereses económicos particulares, realización de megaproyectos, y en últimas con el modelo de desarrollo rural que se refuerza con el proceso de reformas socioeconómicas de comienzos de los años noventa (CNRR, 2009).

Frente a esta agudización del conflicto por la tierra, las comunidades organizadas y los aparatos judiciales del Estado, especialmente la Corte Constitucional, empiezan a jugar un

importante papel de contención de los efectos violentos de este modelo de desarrollo. Pueden encontrarse un gran número sentencias y autos protegiendo los derechos territoriales de campesinos, indígenas y comunidades afro, lo mismo que de la población víctima del desplazamiento forzado (CMRR, 2009; CNMH, 2010; Sabogal, 2012).

El diagnóstico que se encuentra en las bases del PND “prosperidad para todos, 2010-2014” es muy similar a su predecesor, reitera la presencia de fuertes desincentivos a las inversiones privadas en el campo (limitaciones para el desarrollo de inversiones a gran escala, ausencia de una cultura para la gestión del riesgo, limitaciones del sistema financiero), pero intenta responder simultáneamente a las necesidades de la ola invernal de 2011, al tiempo que propone la creación del clúster agrarios en la región de la Orinoquia y La Mojana.

Dentro de este marco normativo se proponen siete lineamientos estratégicos. Tres de ellos, el de incrementar la competitividad de la producción agropecuaria, promover encadenamientos productivos, incentivar la agregación de valor, y diversificar la oferta exportadora, tienen que ver con las estrategias de impulso al crecimiento económico nacional; mientras que los cuatro restantes, los que hacen referencia a la adecuación de la institucionalidad, la promoción del desarrollo regional y la gestión del riesgo en las actividades agropecuarias tocan directamente el tema de la propiedad sobre la tierra, especialmente en las regiones de frontera agraria.

Se propuso también agilizar los mecanismos que faciliten la inversión privada en proyectos agroindustriales a través del fortalecimiento de los mercados de seguros agropecuarios, de los sistemas de información, y sobre todo de un aumento de la seguridad jurídica de propietarios e inversionistas a través de esquemas de negocios sin una necesaria transferencia de la propiedad (contratos de arrendamiento a largo plazo con pequeños propietarios), así como de una “revisión de las restricciones asociadas con la Unidad Agrícola Familiar (UAF)” (DNP, 2010).

Así, con la ampliación de la frontera agraria se terminan de consolidar los grupos económicos ligados a grandes capitales financieros que en la década de los años noventa se habían beneficiado de las transformaciones estructurales y especialmente de la privatización del sector público agropecuario, pero que ahora buscan sentar sus inversiones en el campo.

Pocos años atrás, un artículo periodístico había revelado, bajo el diciente título de “*Los nuevos llaneros*”, el rápido avance de la producción agro empresarial sobre territorios baldíos a través de empresas pertenecientes a Alejandro Santo Domingo, Luis Carlos Sarmiento o Harold Eder, quienes en ese momento sumaban ya cerca de 80 mil Has. en la región de la altillanura. Otras empresas extranjeras habían acumulado también cerca de 40 mil Has en zonas dedicadas en otros tiempos a la recepción de colonos, y en medio de una ausencia total de regulación sobre la compra masiva de tierras por parte de conglomerados agroindustriales extranjeros (Dinero, 2011).

2.5. La agricultura familiar y la agroecología dentro de la política agraria

Dentro de este panorama se presentan avances y retrocesos en el proceso de reconocimiento de la agricultura familiar, étnica y comunitaria a través de su paulatino posicionamiento en la agenda pública que se da gracias a la movilización social y al inicio de la negociación de los acuerdos de paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC a finales de 2012.

Los cambios en el modelo de desarrollo agrario de los años noventa dejaron en manos del mercado aspectos sociales, institucionales y de oferta de bienes públicos, haciendo prácticamente inexistente en Colombia una política diferencial para la agricultura familiar. En un contexto de violencia, los procesos de privatización y desregulación eliminaron los programas de desarrollo rural y profundizaron la extracción de rentas agrarias y rurales dirigidas hacia otras esferas del sistema agroalimentario, lo que se manifiesta en el aumento de los niveles de pobreza rural y concentración del ingreso (A. Gómez, 2003; Machado & Botello, 2013).

Tal como lo afirma uno de los protagonistas de dichas reformas de los años noventa “el nuevo paradigma tiene poco que decir en cuanto al tratamiento de la profunda heterogeneidad de la agricultura en América Latina, así como de la pobreza rural profundamente arraigada y el segmento tecnológicamente atrasado de agricultores campesinos. Los programas de ajuste estructural y las preocupaciones fiscales llevaron a una reducción de los programas de desarrollo rural y, por lo general, no apoyaron políticas que dieran un tratamiento diferenciado a los campesinos” (Jaramillo, 2002).

De manera que la agricultura familiar tuvo que plegarse a las políticas creadas para el fomento de la agroindustria, o a una variedad de proyectos ubicados de manera

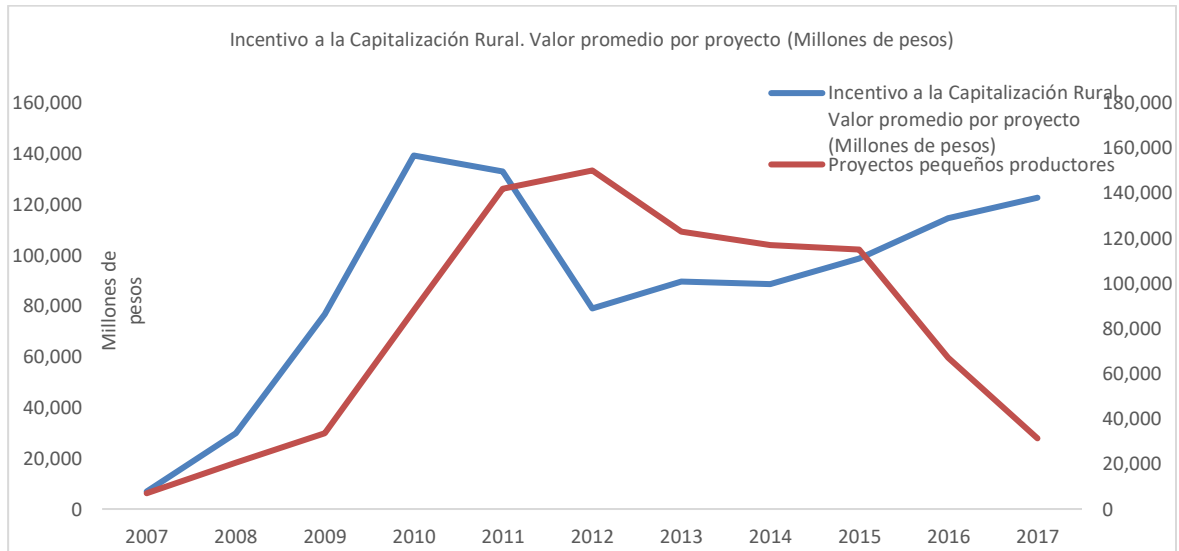
desarticulada en diferentes entidades del Estado para atender distintos segmentos de la población rural a través de un enfoque socio asistencial. Como lo señalan Machado y Botello (2013), la creencia, predominante en cierto sectores políticos, de que la economía campesina es “tecnológicamente atrasada”, no competitiva, y que la población rural, lo mismo que el PIB agropecuario tienden a decrecer secularmente, hace que el sector público agropecuario se oriente a atender preferencialmente a la agricultura empresarial, mientras que los proyectos promovidos de desarrollo rural, financiados generalmente por organismos internacionales, son fragmentados en su acción dentro de los territorios (Machado & Botello, 2013).

Como lo hemos mencionamos anteriormente, dentro de las políticas públicas que los sucesivos gobiernos presentan como estrategias para la inclusión del campesinado éste es subsumido en la categoría de *pequeño productor agropecuario*, el cual se acredita como tal a través de criterios exclusivamente económicos (Ley 16 de 1990).

En todo caso, lo que predomina es una inequitativa distribución de la inversión pública. Mientras en el año 2000 el 1% de los beneficiarios recibía el 17% de los recursos del ICR, para 2007 el mismo 1% recibía el 45% de los recursos. Lo mismo puede observarse para los recursos del Fondo Agropecuario de Garantías, el programa Agro Ingreso Seguro, o el Certificado de Incentivo Forestal (ley 139 de 1994) (Mondragón, 2014).

Como se observa en el siguiente gráfico (Gráfico 3), aun cuando la participación de los pequeños productores en el acceso a esta forma de capital subsidiado (ICR) es menor frente al promedio destinado para este fin durante el decenio 2007-2017, tiene una leve mejoría, de carácter temporal a partir de 2010, cuando se inician las conversaciones de paz y sobreviene luego el paro agrario.

Grafico 3. Incentivo a la Capitalización Rural. Valor promedio por proyecto, años 2007-2017 (Millones de pesos)



Fuente: Memorias al Congreso de la República. MADR.

El crédito rural es un ejemplo de la manera como las reformas económicas e institucionales de la década de los noventa transformaron los servicios públicos en un extenso negocio para los particulares.

En 2014, un primer censo agropecuario realizado después de varias décadas de información inexacta sobre la ruralidad empieza a hacer visible la realidad económica y productiva del campo. Éste muestra que el acceso al crédito de la población rural permanece por fuera del Estado y de los bancos comerciales, mientras que la otra cara de esta marginalidad es que un 6% de los colombianos utilizó, en este mismo año, algún tipo de crédito con actores informales del mercado de crédito, mientras que más de la mitad (56%) recurre a sus vínculos familiares, de vecindad o amistad para proveerse de préstamos (DANE, 2014; Hernández & Oviedo, 2016).

La crisis mundial del año 2008 hizo de las microfinanzas un negocio muy atractivo para las corporaciones financieras transnacionales, de manera que a partir de 2009 la banca privada colombiana recibió estímulos del gobierno para atraer nuevos consumidores hacia este tipo

de acceso residual al crédito¹⁷, lo que implicó una distorsión en su metodología y en sus objetivos de inclusión (Virviescas et al., 2019). Esta tendencia se mantuvo en los años siguientes.

A comienzos de 2014, después de más de ocho meses de negociación del pliego de exigencias que las organizaciones campesinas reclamaron durante el paro del año 2013, el gobierno presentó ante los medios la propuesta de realización de un “Pacto Nacional por el Agro” en el que, no obstante, tuvieron una participación mayoritaria los grandes gremios del sector agrario encabezados por la SAC. Como parte del pacto el gobierno fortaleció el mecanismos del microcrédito y seleccionó algunos proyectos productivos salidos de las regiones en donde se había desarrollado con más fuerza el paro agrario (Prensa Rural, 2014). No obstante, la política con la que se concretan los acuerdos del “Pacto Agrario” (Ley 1731, por la cual se adoptan medidas para el financiamiento y la reactivación del Sector Agropecuario y el fortalecimiento de Corpoica), es presentada por el gobierno como una respuesta a los reclamos campesinos.

Sin embargo, esta amplia movilización social que fue inédita por su magnitud y por la creciente solidaridad de sectores urbanos (Salcedo et al., 2013) permite la irrupción de los temas agrarios y rurales en la agenda pública nacional a través de lo que podemos denominar como una tercera ola de reformas institucionales dentro del modelo de desarrollo que se instaura a partir de las reformas los años noventa.

El paro agrario del año 2013 coincide entonces con la consolidación del Sistema Nacional de Medidas Sanitaria y Fitosanitarias, y del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como con la reglamentación de las nuevas funciones designadas por el PND al MADR, especialmente la reglamentación del Viceministerio de Desarrollo Rural. Este Viceministerio había sido creada ya por la Ley 160 de 1994 con el nombre de Viceministerio de Desarrollo Rural y Campesino, pero solo 19 años después, gracias a la presión ejercida por la movilización social, se hace realidad desconcentrando las políticas de desarrollo rural con

¹⁷ Como lo muestra Antonio García Nossa, en América Latina la organización monopólica de las estructuras de financiamiento, públicas y privadas, la aplicación de normas ortodoxas de liquidez de cartera, de exigencia de garantías reales, así como la existencia de clientelas bancarias, no solo hace que los campesinos apenas obtengan una masa de crédito residual, sino que este hecho constituye en sí mismo una manifestación de la histórica subordinación campesina (García, 1981).

enfoque territorial, la gestión de los bienes públicos rurales, el desarrollo de capacidades productivas y de generación de ingresos, así como el ordenamiento social de la propiedad rural y el uso productivo del suelo. Además, posteriormente aparece dentro de este Viceministerio una dirección encargada de articular la política pública orientada a las mujeres rurales.

La Misión para la Transformación del Campo (MTC), que surge de manera paralela a las negociaciones de paz entre el gobierno y las FARC en el año 2014 con el objetivo de “proponer políticas de Estado para que el país salde su deuda histórica con el campo como elemento esencial para construir la paz” (Ocampo, 2014), señaló que entre las principales dificultades para el reconocimiento de la especificidad económica, social, cultural y ambiental de la agricultura familiar se encuentran una serie de limitantes institucionales: la dispersión y desarticulación institucional en la formulación e implementación de políticas públicas, el marcado sesgo urbano en la asignación presupuestal de los recursos del sector agrario, los altos costos en los procesos de tercerización del presupuesto público en la implementación de programas y proyectos del sector, la centralización de los recursos en el MADR, las deficiencias en la institucionalidad rural a nivel descentralizado en los procesos de planificación, ejecución y seguimiento de políticas, así como la asignación de recursos públicos a través de convocatorias con baja cobertura que agudizan las inequidades e impiden una atención continua e integral. (DNP, 2015),

Simultáneamente la MTC propuso la liquidación o fusión de una serie de entidades adscritas al MADR, dentro de ellas el INCODER, la creación de un sistema de gestión pública basado en agencias estatales, la desconcentración de muchas de las responsabilidades de la Nación hacia los departamentos, y sobre todo hacia las Secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural en los municipios del país, así como la Estrategia Nacional para el Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, soportada en la idea de inclusión social y productiva, basada principalmente en la dotación de bienes públicos (Ocampo, 2014).

Sin embargo, la transformación institucional del Ministerio de Agricultura reflejó las tensiones políticas de este proceso de irrupción de la agricultura familiar. El MADR dejó de ser principalmente una instancia rectora de la política agraria para ocuparse de las actividades de formulación y ejecución que correspondían a las entidades adscritas que fueron suprimidas o fusionadas. Lo cual explica por qué, a pesar de que su presupuesto

logró incrementarse, pasando de 1,2 billones en el 2010 a 3,5 billones en el 2014 (MADR, 2017) esta entidad siguió siendo un botín electoral: el promedio de duración de cada Ministro desde 1991 fue de 1,7 meses (La República, 2020), mientras que las políticas de formalización de predios y cadenas productivas del Ministerio pasaron de estar comandadas por técnicos en la materia a ser manejadas directamente por el Ministro a través de súper asesores que se relacionan directamente con gobernadores y gremios de propietarios. Algo similar sucedió con el Viceministro de Desarrollo Rural que después de su reestructuración en 2015 paso a ser manejado por el exsecretario de hacienda del gobernador Trino Luna, condenado por parapolítica. Entidades adscritas como Finagro, Banco Agrario o el ICA fueron la cuota de la participación conservadora en la reelección presidencial de 2014 (Bermúdez & Azuero, 2015).

De manera que, en relación con la agricultura familiar podemos afirmar, tal como lo hace Jaime Forero que al lado de las potencialidades productivas, sociales, ambientales e institucionales del campo, de su diversidad organizativa y su aporte a la estabilidad de la población, persisten viejos problemas estructurales que se suman a la existencia de una institucionalidad disfuncional, de fuertes asimetrías de poder y distorsiones de mercado en una economía altamente concentrada y globalizada (Forero, 2019).

En este contexto, la posibilidad de una política diferencial para el campesinado queda limitada a la movilización social y la incidencia política, en la que juega un importante papel el marco normativo existente y la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y políticos.

En este sentido, después de la Constitución de 1991 se empieza a consolidar un bloque de constitucionalidad y una serie de líneas jurisprudenciales proclives al reconocimiento de los derechos del campesinado y de la importancia de la biodiversidad¹⁸, así como una incipiente institucionalización de la preocupación por lo alimentario. La Ley 10 de 1990, que reorganizó el sistema de salud, así como las reformas de las Leyes 60 y 100 de 1993 que organizó el Sistema General de Seguridad Social en Salud, incluyeron compromisos

¹⁸ Por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT, Ley 21 de 1991. La Ley 70 de 1993. La Sentencia C-1051 de 2012. Inconstitucionalidad de la Ley 1518 del 13 de abril de 2012, "Por medio de la cual se aprueba el 'Convenio Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales', del 2 de diciembre de 1961, revisado en Ginebra el 10 de noviembre de 1972, el 23 de octubre de 1978 y el 19 de marzo de 1991.

derivados de los convenios y acuerdos suscritos en el marco de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia de 1990 y la Conferencia Internacional de Nutrición de 1992. Más adelante, con el Decreto 269 de 1993 se conformó el Plan de Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna, mientras, ya a finales de la década, como consecuencia de los acuerdos de la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996 apareció en Colombia el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PNAN 1996-2005. CONPES 2847). En este momento se implementó en Bogotá el Plan de Alimentación y Nutrición del Distrito Capital que entre sus ejes incluía la producción de alimentos seguros e inofensivos para la población (Ruiz & Castiblanco, 2010).

Como afirma Jorge Tello, desde la década de los años noventa se formula una normatividad que puede ser aprovechada por las organizaciones sociales para iniciar procesos de incidencia que tengan como referente un mejoramiento de las prácticas agrícolas tradicionales (CAN, 2011).

Por ejemplo, la Política Nacional de Sanidad e Inocuidad Agropecuaria (CONPES 3375) busca la armonización de políticas públicas de agricultura, salud pública, medio ambiente y comercio a través de la puesta en marcha del Sistema Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que opera sobre toda la cadena agroalimentaria. En el mismo sentido menciona la Política Nacional para la Racionalización del Componente de Costos de Producción que tiene dentro de sus propósitos un mayor control oficial a la producción, importación y distribución de fertilizantes (CAN, 2011).

Aunque la agricultura ecológica certificada es vista por los expertos como una manera de mantener las condiciones de exclusión e inequidad del sistema agroalimentario (Rosset y Altieri, 2020), como veremos más adelante, la experiencia latinoamericana muestra que este actor puede constituirse en aliado estratégico para la transición agroecológica. En este sentido, desde la década de los años noventa Colombia ha avanzado en un marco normativo (Resolución Ministerial 544 de 1995) que reglamenta la producción, comercialización y certificación grupal a través de sistemas de control interno de la agricultura ecológica (Resolución Ministerial 0187 de 2006). En esta misma línea se encuentra el Programa Nacional de Agricultura Limpia que, como ya anotamos en la introducción, tiene su principal interés en el crecimiento del mercado internacional de productos orgánicos (CAN, 2011).

Aunque sin contener ninguna de las consideraciones que hemos realizado sobre el significado de la transición agroecológica en Colombia, la expedición de la Política Nacional de Crecimiento Verde, a través del documento Conpes 3934 de 2018, reconoce que como una solución a la baja cobertura de las actividades de extensión agropecuaria y la ausencia de un enfoque de gestión ambiental en ella, resulta importante formular una política pública para el fomento conjunto de la agricultura ecológica y agroecológica que se centre en el fomento de las prácticas agroecológicas y el desarrollo de nuevas ofertas tecnológicas.

2.6. Las interfaces económicas e institucionales para la transición agroecológica

Por lo menos desde la década de los años noventa, las políticas agrarias han buscado la modernización de la ruralidad a través de la productividad y la competitividad de la agricultura agroempresarial, transformando la institucionalidad del sector público agropecuario y creando una serie de mecanismos para la estabilización de las inversiones privadas en el campo. En este contexto, las reformas de segunda generación, que en el país se concretaron con la ley 101 de 1993, sentaron las bases para la centralización y la administración selectiva, con aplicación discrecional, de los instrumentos de la política agraria.

De acuerdo a la propuesta teórica que hemos desarrollado previamente, consideramos que dentro del marco general descrito hasta este punto, las características económicas e institucionales del sistema agroalimentario en Colombia le impone a las políticas públicas para la agroecología el reto fundamental de (1) reconstruir la democracia dentro del modelo de desarrollo agrario; (2) plantear una visión sistémica y compleja de los problemas que impiden o dificultan el florecimiento de la agroecología en los territorios, y (3) establecer formas de regulación de la sociedad sobre el mercado que puedan ser útiles para el logro de una mayor autonomía económica, social y política del campesinado¹⁹.

¹⁹ De acuerdo a la metodología propuesta en esta investigación, estos tres grandes retos para la agroecología en Colombia se derivan, en un primer momento, del análisis teórico realizado y del esfuerzo de contextualización de las ideas principales surgidas de este ejercicio de revisión. Este resultado fue llevado posteriormente al escenario de discusión académica con expertos, en donde se profundizaron y delimitaron tales restos a partir de sus argumentos sobre la transición a la agroecología en Colombia (Anexos 5 y 6).

Esto significa, en términos de la agroecología política, que resulta necesaria “la reestructuración de los procesos económicos en los sistemas agroalimentarios para restablecer las dinámicas socioecológicas desarticuladas por los arreglos técnico-institucionales, moldeados según el paradigma de la modernización agrícola y actualmente controlados por corporaciones transnacionales. Eso implica restaurar el poder de decisión sobre los procesos de producción, procesamiento, distribución y consumo de alimentos de los actores directamente involucrados en la cadena alimentaria. En otras palabras, se trata de reconstituir la “democracia en los sistemas agroalimentarios” (Petersen, 2020).

Como mencionamos anteriormente la irrupción de las ideas agroecológicas dentro del modelo dominante implica la construcción de interfaces que agencien procesos de transformación al interior de éste. En la perspectiva de análisis que nos hemos planteado, las interfaces son entonces estrategias, instrumentos generales para que los principios y valores fundamentales del paradigma agroecológico sean puestos en práctica dentro contextos sociales y ecológicos particulares.

A continuación presentamos los resultados de este ejercicio de dialogo internacional, interpretando las interfaces más comunes en las diferentes experiencias de construcción de políticas públicas para la agroecología en América Latina como eventuales respuestas a los tres retos para la política pública agroecológica que mencionamos anteriormente.

2.6.1. Instrumentos para avanzar hacia la democratización del sistema agroalimentario.

El deterioro de la economía campesina y la promoción del sector agroexportador, con sus consecuencias en la transformación del sistema productivo agropecuario de los países latinoamericanos a partir de los años ochenta no fue un escenario propicio para la generación de políticas públicas enfocadas en la transición agroecológica. Aunque se presentaron incipientes procesos de movilización social alrededor de la agroecología, especialmente en Brasil, la principal experiencia en avances institucionales hacia la agroecología siguió siendo la de Cuba.

Sin embargo, precisamente los procesos de resistencia protagonizados por organizaciones campesinas e indígenas en la región configuraron nuevos escenarios políticos en la década

de los años noventa que fueron proclives al impulso de la agroecología. Ya sea desde posiciones nacionalistas o socialdemócratas como en el sur del continente, o desde la consolidación de una concepción identitaria basada en lo popular o lo étnico, como en algunos países de centro y Suramérica, los movimientos sociales, indígenas y campesinos en alianza con fuerzas políticas progresistas, propiciaron una fuerte movilización social que a la postre conduciría a la conformación de gobiernos que, aunque no buscaran de manera explícita una transición agroecológica o sustituir el modelo de desarrollo para el campo, lograron establecer agendas sociales y políticas más afines a las demandas de movimientos ambientales, campesinos y étnicos (Barkin, 2001; Bretón, 2010).

El denominado “giro político a la izquierda” que se da con el cambio de siglo en países como El Salvador, Nicaragua, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Brasil, Uruguay, Chile y Argentina se soportó tanto en un profundo cuestionamiento al dogma neoliberal, como en la promesa de reformar el modelo de desarrollo económico predominante (Bretón, 2010).

En general, se vislumbra que, con diferentes niveles de intensidad, tales reformas se orientaron a la introducción de cambios institucionales en el sector público agropecuario que tendieron a su democratización a través de una mayor participación de la sociedad civil en los espacios de decisión y de descentralización de los procesos de formulación e implementación de políticas rurales y agrarias.

Además, la movilización social tuvo un auge que presionó por la realización de programas, proyectos y políticas que destinaron recursos al fortalecimiento de la agricultura familiar y lograron introducir un enfoque agroecológico en las políticas públicas orientadas específicamente a campesinos e indígenas. Sin embargo, tales cambios no abandonaron el modelo extractivista agroexportador, y el posicionamiento de la agricultura familiar terminó por consolidar el modelo dual de coexistencia de ésta con el sector agroexportador (Vergara & Kay, 2018).

Visto desde el lente teórico que hemos propuesto, estos procesos de descentralización constituyen un elemento fundamental para la transición agroecológica y la *reterritorialización de los flujos económicos* en tanto dinamizan la movilización social alrededor de espacios de participación y negociación con el Estado, facilitan la construcción de políticas *bottom up* que reconozcan la diversidad de territorios y son funcionales a la coproducción de conocimientos agroecológicos al tiempo que posibilitan la penetración de

las ideas agroecológicas dentro del poder infraestructural del Estado, *la agroecologización del Estado*. Adicionalmente, en la experiencia latinoamericana es visible cómo el surgimiento de políticas públicas para la agroecología en la esfera local (estadual, provincial, municipal, departamental, etc.) ha sido escenario propicio para la construcción de una serie de interfaces entre las iniciativas de las organizaciones sociales, o de productores para la de promoción de la agroecología dentro de las instituciones del Estado.

En otras palabras, este incipiente proceso de democratización puede asimilarse al escalamiento vertical y horizontal de la agroecología del que hablan Rosset y Altieri (2018) para referirse tanto a su institucionalización a través de políticas públicas, como de su *territorialización* a través de una mayor participación de familias dentro de la expansión de la agroecología (Rosset & Altieri, 2018).

En Colombia, la descentralización como proyecto de redistribución de poder político y económico constituye entonces un reto para la agroecología en el contexto del modelo de desarrollo que venimos describiendo. La combinación entre políticas de ajuste neoliberal, apertura económica y transformaciones a los regímenes políticos modificaron tanto la geografía económica de las actividades extractivas, como la conformación espacial de las instituciones hacia una mayor concentración del poder de decisión política (Restrepo, 2006).

Aunque la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 teóricamente apuntala la democracia participativa y la consolidación de un Estado-nación a partir del fortalecimiento territorial en el país, el bloqueo normativo para lograr este fortalecimiento, a través de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial²⁰, genera la continuidad de la centralización del poder efectivo en el nivel central del Estado (Peralta, 2008; Restrepo, 2006)

En un intento por ganar legitimidad, la ley 101 de 1993 crea los Consejos Municipales de Desarrollo Rural²¹ como instancias de planificación local de la política agraria. Sin embargo,

²⁰ No se profundiza acá en la manera como, a pesar de la persistencia de este bloqueo normativo, al margen de las instituciones oficiales se vienen dando formas de territorialidad campesina, indígena o afro que confronta la unidad del Estado Nación y el viejo ordenamiento territorial, poniendo en escena un pluralismo institucional. No solo las ZRC, sino también las propuestas de territorios agroalimentarios o territorios libres de transgénicos, hacen parte de un rico y complejo panorama de organización territorial.

²¹ El potencial de estas instancias consiste en que allí se deciden los componentes agrarios y rurales de los Plan de Desarrollo Municipal, se aprueba el plan Municipal de Reforma Agraria con sus diferentes instrumentos y componentes, pero también los aspectos relacionados con la salud y la

20 años después solo se encontraban funcionando cerca de 194 en todo el país (Piedrahita, 2019). Éste fracaso en la democratización de los espacios públicos de decisión se suma a la precaria participación de la sociedad civil en las instituciones del Estado central que anotamos anteriormente, y a la evidente concentración del presupuesto público del sector agrario en actividades y territorios específicos.

La experiencia latinoamericana nos brinda herramientas para observar la forma de trascender esas dificultades estructurales en el camino hacia la agroecología.

2.6.1.1. La democratización de la institucionalidad agropecuaria en la experiencia de la política pública para la agroecología.

Quizá el principal referente en este proceso de democratización del régimen agroalimentario se encuentra en la experiencia cubana. A diferencia de lo que se piensa, la revolución agroecológica que se produce en Cuba durante el Periodo Especial no es un proceso de rediseño ejecutado desde el Estado, sino que surge como una respuesta de organizaciones sociales y de la ciudadanía a un contexto de crisis que fue encontrando su desarrollo en políticas públicas específicas (Machín Sosa et al., 2010). Allí, la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP) sirvió como plataforma para articular y fomentar procesos agroecológicos después de que en el año 1997 adaptara al contexto la metodología de Campesino a Campesino (CAC) e incluyera la transición agroecológica dentro de sus fines misionales, llegando a cubrir con ésta a más de 100 mil familias en menos de diez años, triplicando de esta manera el número de familias que integradas en Centroamérica bajo esta metodología (Machín Sosa et al., 2010).

Apenas cuatro años antes, en 1993 el gobierno había creado las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), mediante las cuales buscó la descentralización de los derechos de uso de las tierras estatales con lo que, según Funes (2010) “ (...) las UBPC facilitaron un mejor manejo de los recursos naturales y la toma de decisiones por los

educación rural. (Ley 101 de 1993). Estas instancias locales se complementan luego con los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario, CONSEA, que a nivel departamental se encargan de coordinar y ejecutar la política agraria, así como propiciar la articulación de los secretarios de agricultura en el Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura, CONSA, un órgano consultivo del MADR en materia de política agraria (Ley 160 de 1994). A pesar de su importancia, estas instancias vienen a ser reglamentados solo recientemente a partir de los reclamos del paro nacional del año 2013 (Decreto 1071 de 2015).

campesinos. La escala reducida de las UBPC, junto con su mayor diversificación y uso más racional de insumos, maquinaria e infraestructura, permitió incrementos en la productividad, lo que ayudó a mitigar las pérdidas en insumos externos y capital”.

Ambos procesos han logrado, adicionalmente, revertir el fenómeno de migración campo-ciudad, una mayor diversificación productiva de las fincas y, simultáneamente, avanzar hacia inclusión social de mujeres y jóvenes dentro de las sociedades rurales (Machín Sosa et al., 2010; Rosset & Altieri, 2018).

En Nicaragua los antecedentes de la agroecología se remontan a los años 80 con el papel de una variedad de ONG que desarrollaron proyectos comunitarios de agricultura sostenible. Sin embargo, el retorno del gobierno sandinista en el presente siglo, a la vez que profundizó la apuesta agroexportadora permitió la institucionalización de la agroecología a través de la Ley de Fomento a la Producción Agroecológica u Orgánica (Ley N ° 765 de 2011) (Baumeister & Martí, 2018).

La ley se caracteriza principalmente por crear mecanismos de registro y certificación a la producción orgánica y agroecológica, además de una serie de incentivos económicos que facilitan la exportación de la producción orgánica y el acceso a créditos, al tiempo que establece el Consejo de la Producción Agroecológica u Orgánica, un órgano que reúne a una gran cantidad de sectores sociales para lograr la “concertación nacional, asesoría y consulta en materia de producción agroecológica u orgánica sobre las políticas, programas, acciones y normas para el fomento y promoción de dicha actividad, en las que deberá de incorporarse el enfoque de género de conformidad con la Ley” (Ley N ° 765 de 2011).

La Ley de Fomento a la Producción Agroecológica tiene un difícil tránsito a su implementación y es cuestionada por contemplar una narrativa principalmente técnica y productiva de la agroecología (Rivera-Ferre, 2018). Sin embargo, vista en el conjunto de reformas recientes del proceso sandinista, esta ley se complementa con un conjunto de políticas focalizadas para las familias de zonas rurales (Usura Cero y Hambre Cero, entre otros) que administran los recursos a nivel territorial a través de *Gabinetes de la Familia, la Salud y la Vida*. Tales gabinetes tienen su antecedente en los Consejos del Poder Ciudadano y constituyen un modelo de participación que busca integrar a la juventud, las mujeres, las alcaldías, los concejos municipales y los movimientos comunales en la

planificación y ejecución simultánea de la política social, agraria y rural (Baumeister y Martí, 2018).

En Ecuador, país en donde la Constitución Política establece la soberanía alimentaria como eje fundamental del *Buen Vivir*, un elemento importante de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA), reside en la participación ciudadana a través de la creación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, instancia de poder ciudadano para la generación de propuestas desde la sociedad civil, el seguimiento de políticas referentes a la soberanía alimentaria y para el fomento de la agroecología. Esta instancia, en la cual ha tenido asiento el Movimiento Agroecológico del Ecuador y una gran cantidad de actores sociales vinculados a la salud, la nutrición, la gastronomía, la ecología, los jóvenes y los artistas, ha logrado el diseño de una Ley Orgánica de Agro biodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura, así como trece resoluciones de incentivo a la agroecología a nivel parroquial centradas en la soberanía alimentaria de los pueblos, algunas de las demandas históricas del movimiento indígena campesino ecuatoriano, la reforma agraria integral, así como la gestión territorial del agua y la tierra. (Gortaire A, 2016)

Aunque la Ley Orgánica de Agro biodiversidad generó un fuerte debate alrededor de la excepción constitucional para que el Presidente, en caso de interés nacional, pueda introducir al país semillas y cultivos genéticamente modificados, esta significó postular el papel del Estado en la conservación de la biodiversidad de los agroecosistemas a través del papel de las semillas nativas, los “saberes y tradiciones” y el reconocimiento de modelos de agricultura sustentable, dentro de las que se encuentran la agroecología, la agricultura orgánica, la agricultura ecológica, biodinámica, natural, biointensiva, sinérgica permacultura, bosque de alimentos, entre otras (Gortaire A, 2016).

De manera similar a la dinámica nicaragüense, en otras experiencias la democratización de los espacios locales de construcción de políticas públicas ha permitido el escalamiento de políticas desde lo local a lo nacional. Por ejemplo, en 2014 fue sancionada en la provincia de Misiones, Argentina, la *Ley de Fomento a la Producción agroecológica*, única iniciativa del país que hasta entonces hacía referencia explícita a la agroecología e incluía mecanismos como la estructuración de un fondo dedicado exclusivamente a la reconversión agroecológica, la creación de un sistema participativo de garantía, así como la obligación

del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de crear tecnologías adaptadas socialmente a los contextos y el fomento a la alimentación saludable a través de la agricultura urbana. En 2016 el cuerpo del texto de esta ley sirvió de base para la elaboración de un proyecto de ley a nivel nacional, conocida como Régimen de Fomento a la Producción Agroecológica Rural y Urbana (Patrouilleau et al., 2017).

También en Argentina, y a pesar de la gran influencia política de la actividad agroexportadora de la región pampeana, el proceso de descentralización se ha dado sin recurrir necesariamente a una institucionalidad oficial que la provoque. El Programa Pro Huerta, por ejemplo, destinado a la autoproducción de alimentos en pequeña escala logró tejer alianzas territoriales con muchas organizaciones sociales y ONG que procuraron un empoderamiento de la agricultura familiar y de los grupos indígenas en diferentes espacios de participación. Adicionalmente, esta red tejida a lo largo de la década de los años noventa dio lugar al surgimiento en 2013 de la Red Nacional de Agroecología (REDAE) que se articuló a las labores del Centro de Investigación para la Agricultura Familiar (CIPAF) y sus sedes regionales en el desarrollo de tecnologías apropiables, la producción de conocimientos agroecológicos, la creación de nodos de investigación y el fortalecimiento de las organizaciones sociales (Patrouilleau et al., 2017).

2.6.1.2. Integración de la propuesta agroecológica dentro de los sistemas de investigación y transferencia tecnológica.

Aunque se ha argumentado las dificultades de los sistemas centralizados de investigación, ciencia y tecnología para promover la agroecología (Rosset & Altieri, 2018), un buen ejemplo del proceso de escalamiento vertical de ésta lo constituye la forma como, de forma inversa, las ideas agroecológicas se han introducido en los sistemas de ciencia y tecnología de algunos países de América Latina.

Si la Revolución Verde generó un complejo ciencia-gobierno a través de una agronomía uniformizada y centralizada (Sabourin et al., 2014), este proceso de *agroecologización* de los sistemas de transferencia ha tenido como uno de sus resultados la dinamización de procesos de construcción participativa de conocimiento a partir del diálogo de las formas convencionales de extensionismo rural y agropecuario con incipientes procesos de recuperación de saberes tradicionales y locales.

En este sentido quizá el principal referente, además del proceso cubano que ya mencionamos, sea la Ley No 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria con la cual el gobierno de Bolivia priorizó la producción ecológica y comunitaria partiendo del reconocimiento de las comunidades como Organizaciones Económicas Comunitarias y garantizando su participación en el diseño de políticas públicas para el sector. Aunque la ley no hace referencia explícita a mecanismos para el fomento de la agroecología, establece como uno de sus principios *la armonía y equilibrio con la Madre Tierra* y crea, como un elemento central de la institucionalidad del sector público agropecuario, los Institutos Técnicos Agropecuarios para la educación en el sector rural, que deben basar su programas en la producción agroecológica y la recuperación de prácticas y conocimientos ancestrales (Ley No 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria/2011).

En Chile, los Grupos de Transferencia Tecnológica (GTT) del Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) buscaron después de 2010 establecer un diálogo para la construcción y el intercambio entre agricultores de innovaciones tecnológicas para la producción agroecológicas (Martínez, Namdar-iraní, Saa 2017). También, y como resultado de la movilización e incidencia del movimiento campesino, una de las líneas estratégicas para el periodo 2014 – 2018 del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), entidad descentralizada creada en los años noventa, fue el fomento de una agricultura sustentable que incluyó el enfoque agroecológico dentro de los procesos de planeación y realización de la asistencia técnica, así como el diseño de materiales pedagógicos sobre producción agroecológica e implementación de procesos productivos que conserven la biodiversidad. Para coordinar esta línea es creado, al interior del INDAP, el Comité de Agroecología como una instancia participativa de organizaciones campesinas de representación nacional (Martínez, Namdar-iraní, Saa 2017).

En todos estos casos el denominador común ha sido la existencia previa de procesos de movilización e incidencia política de organizaciones indígenas y/o campesinas por el reconocimiento de la autonomía, los saberes ancestrales o la sostenibilidad ambiental de la producción agropecuaria (Martínez, Namdar-Iraní, Saa 2017).

Ratificando este hecho, en el año 2014, después de un largo proceso de incidencia política y transformaciones institucionales el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de Argentina (INTA) establece seis programas nacionales de investigación que incluyen líneas

relacionadas con la agroecología (Patrouilleau et al., 2017). Algo similar sucede en Brasil, en donde, desde el inicio de la década de 1990 la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA), dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento, tradicionalmente vinculada con las políticas agroindustriales del país, empezó a desarrollar proyectos en el campo de la agroecología y de la agricultura orgánica. Luego, en 2002, EMBRAPA incorpora a su planificación institucional una línea de investigación dedicada exclusivamente a la agricultura orgánica (Schmit et al., 2017).

2.6.1.3. Creación de redes y fortalecimiento de organizaciones para la agroecología

Como quizá ya sea evidente, esta democratización de las instituciones oficiales relacionadas con el desarrollo agrario y rural en cada uno de los países, tiene como antecedente, y en algunos casos como consecuencia, un fortalecimiento de la organización social, y especialmente de la organización campesina.

Más allá de los peligros de cooptación del movimiento campesino por parte del Estado en este proceso de institucionalización de la agroecología (Giraldo & Roset, 2016), que en todo son menores a los de la profunda cooptación generada por los *mass media* o las grandes corporaciones, el fortalecimiento de organizaciones sociales y la conformación de redes aparece como un elemento esencial en los diferentes procesos de surgimiento de políticas públicas para la agroecología en América Latina.

En este sentido, un análisis transversal de las políticas para la agricultura familiar en América Latina observa que el posicionamiento de esta en la agenda pública remite en la mayor parte de los casos estudiados a procesos de negociación entre los Estados centrales y organizaciones de carácter regional o local, garantizando no solo una aplicación territorial de un conjunto heterogéneo de instrumentos, sino también el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de agricultores y agricultoras familiares (Sabourin et al., 2014).

En el proceso de surgimiento de políticas públicas para la agroecología quizá sea Brasil el caso ilustrativo de la importancia de las organizaciones sociales en la creación de espacios de interlocución Estado-sociedad civil que desencadenen procesos de innovación institucional orientados a la agroecología.

En la década de los años noventa se multiplica una red extensa de actores locales, regionales y territoriales de gestión del conocimiento agroecológico, la experimentación y el aprendizaje compartido que deriva posteriormente en la creación de la Articulación Nacional de Agroecología (ANA) que reúne experiencias, movimientos sociales y agroecológicos a nivel nacional (Baptista da Costa et al., 2017; Schmit et al., 2017). Durante el primer gobierno de Lula da Silva, con el surgimiento de políticas de lucha contra el hambre (Programa Hambre Cero), se crean una serie de Consejos, Conferencias Nacionales, grupos de trabajo, comités consultivos y mesas de negociación en donde la participación de la ANA y otras organizaciones sociales va a ser muy importante.

En 2003, bajo la presión de los movimientos sociales del campo, se creó la Secretaría de Desarrollo Territorial (SDT), el Programa de Apoyo a la Infraestructura en los Territorios Rurales (PROINF) y el Programa Nacional de Desarrollo Sostenible de los Territorios Rurales (PRONAT). Tales entidades fueron fundamentales en la adopción de un enfoque territorial para que, a través de los espacios locales de participación se pudieran revertir los críticos indicadores económicos, sociales y ambientales heredados de la década de los años noventa, así como formular algunas propuestas de promoción de la agroecología (infraestructuras de comercialización para ferias y cooperativas, capacitación, procesamiento de productos, entre otras acciones). En 2013, en alianza con el sector privado, la ANA da origen a ECOFORTE un programa orientado a la financiación de proyectos agroecológicos desde las diferentes regiones (Schmit et al., 2017).

Más allá de la gestión participativa de lo público a nivel territorial “Los debates en esos espacios favorecieron la alineación de actores y la agregación de posiciones difusas en el ámbito de las redes de acción pública con actuación en el campo de la agroecología, lo que permitió la interacción entre recursos intelectuales y prácticos, y categorías de conocimiento y de intervención pertenecientes a sectores distintos” (Schmit et al., 2017).

Esta interacción se convierte entonces en un elemento fundamental para los criterios necesarios para la transición agroecológica que buscamos proponer, ya que como hemos argumentado anteriormente, las relaciones de poder e interdependencia entre los actores sociales que constituyen el sistema agroalimentario son mediadas por discursos dominados históricamente por las visiones ortodoxas del desarrollo agrario. La combinación con

nuevos elementos intelectuales y políticos, posiciones y categorías más comprehensivas de la complejidad, permiten flexibilizar el régimen discursivo dominante, con sus análisis tecno económicos, centrados en los análisis de eficiencia y rentabilidad, para construir de esta manera nuevos consensos sociales en donde tengan espacio las formas de relacionamiento hombre-naturaleza propuestas por la agroecología.

Adicional a este proceso de construcción de lenguajes comunes entre actores diferentes (academia, organizaciones y la institucionalidad), este carácter participativo de la construcción de las políticas públicas ha servido de resistencia al movimiento agroecológico ante el cambio de proyecto político del ejecutivo luego del golpe de Estado y posterior elección de un proyecto político explícitamente adverso a la transición agroecológica en Brasil, logrando establecer procesos de diseño y establecimiento de políticas públicas a nivel de estados federales. (Sabourin. Et al, 2019). Las agendas del movimiento social y campesino han mantenido independencia y autonomía de la política pública, estableciendo proyectos de desarrollo y formación propios para el fomento de la agroecología, este es el caso del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) que desde el año 2000 tomó a la agroecología como línea estructurante dentro de sus objetivos, creando escuelas de formación propias y estableciendo espacios de encuentro e interlocución para el fomento y desarrollo del movimiento social y la agroecología a nivel local (Sabourin. Et al, 2017, p 93).

2.6.2. Instrumentos integrales de política pública que buscan una concepción sistémica de los problemas rurales.

Hemos argumentando anteriormente que el desarrollo histórico de la agroecología propende por una visión sistémica de los problemas agrarios que se consideran puramente técnicos. En este sentido, la necesidad de integrar las dimensiones económicas y políticas al análisis implica que la transición hacia la agroecología debe ir de la mano de otras agendas democratizadoras que se relacionan con la deuda histórica que las sociedades latinoamericanas han adquirido con amplios sectores de la población profundamente excluidos económica, social y políticamente.

Las realidades históricas de exclusión del campesinado que se repiten a lo largo del continente parecen indicar, tal como lo muestra Parmentier, que el papel del Estado en la transición hacia la agroecología debe orientarse primordialmente a asegurar el acceso a

bienes públicos, vías, irrigación, electricidad, información, almacenamiento, etc., con el consecuente aumento de la inversión pública en las zonas rurales (Parmentier, 2014).

No obstante, aunque algunas de estas agendas democratizadoras han estado presentes, en contextos de lucha social particulares y con resultados diferentes a lo largo de los diferentes casos de surgimiento de políticas públicas para la agroecología en América Latina, su rasgo predominante no ha sido solo la búsqueda de una mejor distribución de la riqueza, sino también el reconocimiento de las particularidades, necesidades o intereses de grupos de población. De manera que esta concepción sistémica de la política pública implica reconocer que el escalamiento de la agroecología no se da solo por la inclusión productiva de sectores específicos, sino que va aparejada con los avances en las libertades y derechos de la sociedad.

Es posible observar entonces que en este posicionamiento de la agroecología empiezan a aparecer simultáneamente demandas de políticas por la salud humana o la identidad, pero de manera más clara y recurrentemente se encuentran los intentos por saldar la deuda histórica adquirida con las mujeres, el medio ambiente y la agricultura familiar. Adicionalmente, tanto las políticas para la agricultura familiar como, paradójicamente, las leyes que han buscado fomentar o regular la agricultura orgánica aparecen como una puerta de entrada a la agroecología en muchas experiencias de América Latina.

En todo caso saldar la deuda histórica y permitir un mayor florecimiento de la agroecología ha implicado nuevas formas de intervención del Estado que, a diferencia de la visión sectorial de las políticas agrarias tradicionales, adoptan una visión sistémica de los problemas agrarios y rurales. En la experiencia latinoamericana la cuestión alimentaria y ambiental aparecen como una fuente para esta óptica sistémica en las políticas públicas.

2.6.2.1. De las políticas sectoriales a las políticas transversales

Las múltiples subordinaciones y exclusiones generadas por el sistema agroalimentario han puesto en escena la mirada sistémica de la agricultura a través del surgimiento de políticas transversales.

En este sentido resulta interesante traer como ejemplo el caso del Colectivo Agroecológico del Ecuador que, junto con otras organizaciones sociales del país, asumen la lucha por la agroecología en los escenarios políticos como una herramienta para posicionar las causas campesinas e indígenas y la recuperación de las culturas ancestrales (Gortaire A, 2016).

De manera similar, algunas experiencias han puesto el acento en la articulación interinstitucional, como en el caso de la Política Nacional de Agroecología y Producción Orgánica de Brasil (PNAPO) que, desde su surgimiento en 2012 compromete la acción coordinada de diferentes carteras del Estado (Baptista da Costa et al., 2017); mientras otras estrategias, como el Programa Pro Huerta, en Argentina, integran diferentes aristas del problema sobre el que interviene la política pública, dando espacio a la agroecología como un enfoque holístico.

Dentro de este último conjunto, muchas políticas de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional que se formulan en los últimos años en América Latina han adoptado un enfoque agroecológico o guardan relación con las prácticas agroecológicas (Rosero, et al., 2011). Son diversas las formas como las políticas intersectan a la agroecología con las múltiples dimensiones de la cuestión alimentaria.

El Programa Pro Huerta, que en el año 2020 atendía a más de 6000 huertas en toda Argentina, se define como un “promotor de las prácticas productivas agroecológicas para el autoabastecimiento, la educación alimentaria, la promoción de ferias y mercados alternativos con una mirada inclusiva de las familias productoras” (INTA, 2020), incluyendo de esta manera un conjunto amplio de objetivos, ligados todos ellos a la seguridad alimentaria y la agroecología. De esta manera, el Programa ha logrado convertirse en un canal de difusión de la agroecología entre los sectores populares urbanos, periurbanos y rurales de Argentina, además de un mecanismo para atender la producción y conservación de semillas, el acceso al agua y la creación de canales alternativos de comercialización utilizando un enfoque agroecológico (Patrouilleau et al., 2017).

En Bolivia, a pesar de la polarización política producida por la nueva Constitución, el Pacto de Unidad entre movimientos indígenas y campesinos dentro de la Asamblea Constituyente de 2006 logra que, de manera simultánea a la redacción del artículo 16 en donde se establece el derecho al agua y a la alimentación surja también la obligación del Estado de garantizar alimentos sanos para la población, así como el fomento a la promoción de la

producción y comercialización de productos agroecológicos (Mayorga, 2010). Derivado de este principio constitucional, la Ley Marco de la Madre Tierra y el Desarrollo Integral para Vivir Bien, reivindica posteriormente la conservación y uso adecuado de los componentes de la Madre Tierra y los sistemas de vida, así como su conservación y regeneración, a la vez que establece el “saber alimentarse”, la diversificación de la producción agropecuaria y el fortalecimiento y recuperación de saberes locales de las comunidades como parte del Vivir Bien (Ley No 300 del 2012).

La Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA) con la que a partir de 2009 el Estado ecuatoriano busca “garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente”, establece en el artículo 14 que el Estado debe estimular la producción agroecológica y orgánica, mediante programas de capacitación, líneas de crédito y mecanismos de comercialización, así mismo establece que las compras públicas deben privilegiar a productores agroecológicos. La ley establece como obligación del Estado incentivar el consumo de alimentos de origen agroecológico y orgánico (Artículo 3) y la protección de la agro biodiversidad (Heifer, 2015).

Precisamente uno de los temas que parece ligado a la cuestión alimentaria y la agroecología es la protección de la salud de los consumidores. En Brasil, por ejemplo, el diálogo entre las áreas de salud, nutrición, asistencia social y economía solidaria, han fortalecido el carácter intersectorial de la PNAPO vinculando también el papel de los consumidores como uno de los seis ejes que constituyen los Planes Nacionales de Agroecología y Producción Orgánica (PLANAPOS) (Ferreira de Moura, 2017; Schmit et al., 2017).

Pero también una visión más amplia de la salud que incluye medidas zoonosológicas y fitosanitarias que se encuentra, por ejemplo, en La Ley de Salud Agrícola integral (2008) de Venezuela, cuyo objeto es garantizar la salud de productos agropecuarios y del medio ambiente “incorporando principios de ciencia agroecológica” (López & Becerra, 2010)

Finalmente, la alianza estratégica entre “la cuestión social” y la “cuestión ambiental”, no solo ha permitido que en países como El Salvador o Brasil la integración de la agroecología en el manejo ecológico de los sistemas productivos, especialmente en ecosistemas frágiles, potencie las luchas por los derechos sociales, económicos y políticos (Schmit et al., 2017),

sino que también ha mostrado la capacidad de la agroecología para ayudar a diluir la oposición entre conservación y agricultura en la medida en que señala las formas como el campesino contribuye a crear una matriz en la cual el paisaje puede ser compartido por la agricultura y la biodiversidad, haciendo de la conservación y la seguridad alimentaria objetivos profundamente interconectados (Rosset y Altieri, 2018).

En el caso de El Salvador, la firma de los Acuerdos de paz en 1992 y el deterioro de la economía cafetera generaron el contexto para que algunas ONG apoyaran experiencias de producción agrícola orgánica que en la siguiente darían lugar a la conformación del Movimiento de Agricultura Orgánica de El Salvador (MAOES) y posteriormente a la expedición del “Reglamento para la Producción, Procesamiento y Certificación de Productos Orgánicos”. En este reglamento, el fomento de la agroecología está constituido por programas y estrategias que promueven la biodiversidad dentro de la producción agropecuaria para reducir la vulnerabilidad del país frente al cambio climático. Este es también el caso del Programa de Agricultura Familiar (2012), la Política Nacional de Medio Ambiente (2012), la Estrategia Nacional de Biodiversidad (2013) y el Programa Nacional de Restauración de Ecosistemas y Paisajes (2012) (Sabourin et al., 2017).

2.6.2.2. El fortalecimiento de la Agricultura familiar y la expansión del enfoque agroecológico en la política pública

El fortalecimiento de la agricultura familiar, a través de políticas públicas que han surgido en los últimos años, no solo ha permitido una reivindicación de un sector fundamental pero marginado de la sociedad latinoamericana, como en el reciente caso de la Ley 27.118 de Reparación Histórica de la agricultura Familiar promulgada en Argentina a finales de 2014, sino que también ha consolidado este proceso de surgimiento de la agroecología como un enfoque de la política pública.

En Perú, por ejemplo, la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar (ENAF) 2015 - 2021, enmarcada en la Política Rural Integral busca organizar la política del Estado para la inclusión de la población rural reconociendo la labor de las familias campesinas y su contribución en la protección de la diversidad biológica como base de la producción alimentaria. Dentro de los lineamientos de esta estrategia están el manejo sostenible de los recursos naturales frente al cambio climático, la inclusión social y seguridad alimentaria

para la población campesina. La promulgación de la ley ha retardado además el ingreso y producción de transgénicos durante una década en el país (Alvarado y Saray, 2015).

La presencia de la agroecología es también visible en el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF) de Brasil. Desde su surgimiento en 1996 este programa ha buscado dar relevancia a la agricultura familiar a partir de su papel en el abastecimiento del mercado interno. Pero bajo el gobierno del Partido de los Trabajadores fue robustecido y tomó varias modalidades, así se establecieron el PRONAF para infraestructura, para la agroecología, para reforestación, y para energía renovable, entre otros. En lo que se refiere al PRONAF Agroecología, el programa comprende el acceso al Seguro de Agricultura Familiar (SEAF) y a una línea de crédito para el financiamiento de proyectos que vinculen un plan de transición hacia la agroecología. Aunque el productor cuenta con el apoyo y orientación permanente y gratuito de un extensionista rural perteneciente a los Servicios de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER), la viabilidad técnica y económica de los emprendimientos que demandan financiación no tienen consideraciones especiales más allá de las tasas de interés (Ferreira de Moura, 2017).

Como en el caso del PRONAF, o de la Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (PNATER) en Brasil, el conjunto de programas y políticas surgidos en América Latina para atender de manera diferencial las necesidades de la agricultura familiar no solo vienen emparejadas con un enfoque agroecológico, sino que el lenguaje de la agricultura familiar también permite que éste enfoque permee, a través de diferentes espacios de diálogo, negociación y concertación, otros programas y proyectos, en donde empieza a ser valorizado el saber local, las metodologías participativas, una visión holística de los procesos económicos y su relación con el ambiente, así como el estímulo al asociativismo y el reconocimiento de las diferencias culturales, de género y de generación (Schmit et al., 2017).

Dentro de este reconocimiento ha jugado un papel fundamental la visibilidad que empieza a tomar el hecho de que, como consecuencia de la exclusión social y económica, recae sobre las mujeres rurales una gran cantidad de sobrecargas sociales que se intersectan con otras inequidades profundamente arraigadas en la cultura de las sociedades latinoamericanas; pero también el papel central, visible o invisible, que las mujeres

campesinas suelen desempeñar en los procesos de transformación agroecológica (Rosset & Altieri, 2018) .

Dentro de la experiencia cubana, la agroecología se ha encargado de diversificar la agricultura, pero también las fuentes de ingreso familiar, con lo que ocurre una consecuente diversificación de los roles y las responsabilidades, e incluso un aumento de los ingresos que recibe cada miembro y de la autonomía económica de las mujeres (Rosset y Altieri, 2018).

En la región andina de Sudamérica el ecofeminismo sitúa su propuesta teórica de manera cercana a la racionalidad del *Buen Vivir* (Rosset y Altieri, 2018), mientras en Brasil la lucha histórica del movimiento de mujeres rurales es fundamental en la formulación de la PNAPO (Ferreira de Moura, 2017; Schmit et al., 2017). Desde sus inicios, el movimiento de mujeres rurales incluyó el uso de agrotóxicos en su lucha contra la violencia, y posteriormente, con su consolidación a través de la *Marcha de las Margaritas* se fueron vinculando aspectos como la igualdad en el acceso a títulos de propiedad sobre la tierra, la ampliación de la participación de las mujeres en el PRONAF, la creación del PRONAF Mujer, así como la formulación e implementación de una Política Nacional de Agroecología, que posteriormente surgiría como la PNAPO (Amorim, 2019).

2.6.2.3. El papel de la producción orgánica en la senda hacia la agroecología

Aun cuando la agroecología ha buscado deslindarse de la producción orgánica por considerarla parte de un enfoque positivista con el que se reduce el alcance de la agroecología al desarrollo de tecnologías útiles al régimen agroalimentario corporativo (Petersen, 2020; Rosset y Altieri, 2020), un aspecto recurrente en las experiencias latinoamericanas de institucionalización de la agroecología a través de políticas públicas es que, manteniéndose una separación de fondo entre ambas, los actores de la producción orgánica se han convertido en aliados estratégicos dentro de los procesos de formulación de políticas públicas, de manera que podríamos decir que, en la legislación latinoamericana la agricultura orgánica ha servido de puerta de entrada al reconocimiento de la complejidad propuesta por la agroecología.

Brasil puede ser tomado como ejemplo de la manera cómo la estratégica alianza entre los productores orgánicos y las redes de agroecología han permitido una expansión de formas

alternativas de comercialización, así como de los Sistemas Participativos de Garantía. Adicionalmente, la consolidación del *pequeño productor* en la región sur de Brasil, muchos de ellos productores orgánicos, ha actuado de manera importante en la construcción de la categoría política del *agricultor familiar* en este país, mientras que ambos actores contribuyeron en la creación de un ambiente más favorable a la construcción de una política nacional en la que tienen reconocimiento una amplia diversidad de sistemas productivos entre los que se incluye la producción agroecológica (Schmit et al., 2017).

Tanto en Brasil (Ley 10.831/2003), como en Chile y en Perú, la legislación encargada de regular el mercado de productos orgánicos o de establecer la reglamentación técnica de este tipo de producción no solo ha permitido este reconocimiento de la diversidad de sistemas productivos, sino que ha generado la convergencia de diferentes sectores sociales, campesinos y el sector público, creando una institucionalidad más proclive a las propuestas de la agroecología (de Grammonr & Martínez Valle, 2009).

2.6.3. Instrumentos económicos para promover la autonomía campesina

Hemos afirmado que a medida que el sistema agroalimentario se globaliza y le da mayor protagonismo al capital frente a otros factores productivos la política agraria se moldea para facilitar la transferencia de valor desde las economías campesinas hacia otras esferas. En este proceso el campesino se ve sometido a una gran dependencia de las tecnologías agrícolas industriales, de los ciclos del mercado, de la deuda con los bancos, o del acaparamiento de tierras, es decir se ve sometido siempre a un riesgo de “descampesinización” (van der Ploeg, 2008).

La lucha campesina por la autonomía es entonces una lucha por la transformación del sistema agroalimentario. En esta lucha la agroecología representa un camino fundamental al mejorar la base de recursos productivos (suelo, biodiversidad, etc.) y reducir o suprimir la dependencia de insumos y de créditos provocando entonces una “recampesinización” (van der Ploeg, 2008).

Este argumento constituye entonces una invitación a repensar el papel de los subsidios, la regulación del precio de los insumos, y el crédito para la producción agroecológica como instrumentos de la intervención económica del Estado sobre la producción agraria.

El principal medio de estas formas de intervención ha sido el gasto público, dirigido generalmente hacia inversiones en infraestructura, almacenamiento, transporte y los distintos modelos de mercadeo. También hacia créditos directos a los productores u otorgamiento de subsidios aplicados sobre el crédito privado, directamente sobre la producción (aplicados sobre cantidades determinadas de superficies, toneladas de producción o cabezas de ganado), o administrados como formas de intervención sobre el mercado interno (compra de la producción) o externo (compensación a las exportaciones). Otro tipo de instrumentos está relacionado con los controles sobre los precios y el comercio, los precios de sostenimiento o precios administrados para consumidores y productores, mientras que una tercera clase de instrumentos incide directamente sobre la producción y el mercado a través de empresas de propiedad del Estado, que desarrollan directamente actividades de producción, financiación o comercialización (Norton, 2004).

Los subsidios para la producción agroecológica. En la economía política de los subsidios a la agricultura en América Latina juegan un papel central tanto las distorsiones creadas por los grandes recursos que Estados Unidos y la Política Agrícola Común de la Unión Europea dedican anualmente a la producción agrícola, como las complejas relaciones de poder entre los diferentes gremios de la producción. (Sanz-Cañada, 2014).

Además de las contradicciones que implica insertar a la agroecología en este campo de competencia exacerbada y grandes distorsiones de los mercados agrícolas, existen varios cuestionamientos que recaen sobre la aplicación de esquemas de subsidios directos para la agroecología, de la manera como están pensados en la política agraria dominante.

En primer lugar, resulta necesario poner de relieve que, junto al aporte a la agro biodiversidad y el soporte de las culturas campesinas, las experiencias agroecológicas han demostrado un aumento de la producción, la rentabilidad y los ingresos monetarios de los productores en relación con las prácticas convencionales (Parmentier, 2014; Rojas Arroyave, 2016, Rosset y Altieri, 2018).

Muchas pruebas en diferentes países de Asia y África muestran que los sistemas agroecológicos aumentan la capacidad de los agricultores familiares para obtener niveles más estables de producción total por unidad de superficie, retornos más altos por capital invertido y mano de obra que los sistemas convencionales, al tiempo que garantizan la conservación y protección del agua, los suelos y la biodiversidad (Rosset y Altieri, 2018).

De igual manera, los análisis de una gran cantidad de proyectos agroecológicos que funcionaron durante los años 90 lo largo de América Latina, incluyendo a casi 100000 familias que ocupaban más de 120000 Has de tierra, revelaron que el mejoramiento de la estructura agroecológica de las fincas hacía más eficiente el uso de los recursos locales y la mano de obra, elevando de esta manera la productividad agrícola, mientras que el uso de abonos verdes y otras técnicas de manejo agroecológico llevaron las producciones de maíz de 1-1.5 toneladas/ha a 3-4 toneladas/ha en apenas varias cosechas. En varias regiones de Honduras, las prácticas de conservación de suelos triplicaron o cuadruplicaron su producción de maíz, redujeron el uso de fertilizantes químicos y aumentaron la producción de 700 kg/ha. a 2,000 kg/ha en apenas un año de aplicación de coberturas verdes. En Cuba, las familias campesinas que usan métodos agroecológicos obtienen producciones por hectárea suficientes para alimentar a entre quince y veinte personas al año, con eficiencias energéticas no inferiores al 10:1 (Rosset & Altieri, 2018).

La larga lista de experiencias que muestra un aumento de los ingresos derivados de una producción más sostenible se ve soportado no solo en el proceso de sustitución de insumos externos, sino también en la introducción de innovaciones de bajo costo, la incorporación frecuente de valor en los productos, el aumento de la resiliencia y la reducción de riesgos sanitarios, climáticos y de mercado (Parmentier, 2014).

Este aumento de los ingresos derivado de la productividad total de los agroecosistemas es fundamental para la formulación de políticas públicas para la agroecológica, pues en conjugación con una serie de variables económicas y sociales, ésta puede tener dentro de sus consecuencias una mayor resistencia ante cambios y fluctuaciones del contexto, una mayor conciencia de la conservación y protección de los recursos naturales, así como una mayor disposición al ahorro y una reducción sustancial de la vulnerabilidad económica. Estos aspectos apuntan a su vez a una mayor independencia financiera y por tanto a una menor dependencia de ayudas monetarias directas (Parmentier, 2014). Esa capacidad para aumentar la independencia de los productores es quizá el principal argumento para desmitificar el carácter imprescindible que suele darse a los subsidios.

Un segundo cuestionamiento surge del señalamiento que algunos críticos del proceso de escalamiento de la agroecología han realizado sobre el eventual debilitamiento de los movimientos sociales y agroecológicos generado por una política de subsidios que

condujera a una reivindicación permanentemente de la acción del Estado dentro de un escenario de complejo de lealtades y compromisos políticos (Mier et al., 2018).

Este cuestionamiento se acerca a las características institucionales de países como Colombia en donde la aplicación de subsidios directos sobre la agricultura familiar, a través de algunos programas de transferencia monetarias condicionadas, tipo Familias en Acción, conducen a una dependencia financiera y un control político similar al que podrían generar esquemas de subsidios directos sobre la producción (Balén, 2014; Chaves & Hoyos, 2006). Como argumentamos anteriormente, en la experiencia colombiana han predominado los subsidios directos, así como aquellos destinados a la compensación de exportaciones que se aplican de manera centralizada y selectiva para ejercer el control político sobre sectores de la producción con capacidad de incidencia, o para figurar débilmente en el mercado externo, muchas veces a costa de mantener ineficiencias internas en la producción.

En tercer lugar, el enfoque participativo de la agroecología pone un claro énfasis en la capacidad de las comunidades locales y tradicionales para experimentar, evaluar y ampliar su vocación innovadora a través de la investigación aplicada (Gliessman et al., 2007). Es decir, para generar conocimientos dinámicos y acumulativos, que basan su tecnología en los principios de diversidad, sinergia y reciclaje. Estos conocimientos son esenciales en la diversificación de la producción y una mejor participación en el mercado (Altieri & Toledo, 2010)

Desde el punto de vista económico, diversificar la producción con el doble propósito de disminuir la dependencia de insumos externos y reducir riesgos sanitarios, permite una mayor regulación de la oferta agrícola, menores riesgos al enfrentarse al mercado (Altieri & Toledo, 2010) y en ciertos productos hace prescindible, por ejemplo, una política de almacenamiento de cosechas, sobre la cual recae un buen porcentaje de los subsidios para el agro en Colombia²².

²² La importante magnitud de recursos que se emplea en esta política, un promedio de \$16.200 millones de pesos anuales (1993-2018) (Memorias al Congreso MADR), haría financieramente viable, por ejemplo, una mayor participación de los recursos públicos dentro de las instituciones, públicas o privadas, que producen, reproducen o difunden conocimientos para la agroecología.

No obstante, estos cuestionamientos, algunos países han ensayado la aplicación de subsidios indirectos para fomentar prácticas agroecológicas, además de los tradicionales subsidios a la tasa de interés crediticia. Por ejemplo, el Programa de Sistema de Incentivos para la Recuperación de Suelos Degradados se encuentra activo en Chile desde 1996 pero se formaliza en 2010 a través de la Ley 20.412 para entregar subsidios a productores agropecuarios que participen en la recuperación de suelos, establecimiento de cubierta vegetal y empleo de rotación de cultivos, aplicación de compost, protección de cursos de agua, entre otros (Martínez, Namdar-Iraní, Saa 2017).

La regulación de los precios de los insumos. Como lo muestra la economía política clásica, los precios no son solo ajustes de oferta y demanda que ocurren en el mercado sino que expresan sobre todo las formas de distribución de rentas al interior de la sociedad (Rodríguez, 1986). En este sentido, un campo importante para la regulación de precios lo constituye el desestimulo la exclusión de las externalidades, o la regulación de precios de los insumos de la agricultura convencional (Parmentier, 2014).

Este último constituye otro foco interesante de regulación en el que convergen múltiples actores, relaciones de poder e intereses encontrados de comerciantes, grandes propietarios y productores agrícolas.

En Colombia, por ejemplo, el control del mercado de insumos agrícolas de carácter genérico es controlado por el MADR bajo el principio de libertad vigilada, con una fuerte posición dominante de los comercializadores e impactos negativos sobre la competitividad y los ingresos de los productores, pues se sabe que los fertilizantes representan entre el 18 y el 32% de los costos de producción²³. A pesar de que, por esta misma razón, las demandas de campesinos y grandes propietarios se han centrado en la necesidad de un mayor control sobre el mercado, la acción institucional ha sido débil (El Tiempo, 2014).

Los obstáculos políticos a la regulación de insumos también han estado presentes en otras experiencias latinoamericanas. En Brasil, desde finales de la década de 1970, y gracias a la acción conjunta de varias organizaciones sociales como la Sociedad de Agronomía de Rio Grande do Sul - SARGS se elaboró la primera Ley de Agroquímicos en el país, que establecía un mayor control al uso de pesticidas. Esta ley sería adoptada por ocho Estados

²³ Sobre la regulación de insumos puede verse Ley 81 de 1988 Art. 61, y Resolución 0387 de 2011.

brasileros que luego, en 2015, lograron la inclusión de Programa Nacional de Reducción del Uso de Agrotóxicos (PRONARA) dentro del PLANAPO, la cual incluía actividades de asistencia técnica, exención del pago del impuesto al valor agregado, compra de insumos agroecológicos, eliminación de exenciones tributarias para agrotóxicos, y tasas de interés diferenciales para quienes se inicien en programas de reconversión productiva (Baptista da Costa et al., 2017). Ante las dificultades para su institucionalización por las innumerables resistencias de actores gubernamentales y no gubernamentales, en 2016 organizaciones sociales como el MST y la ANA, retomaron las propuestas de PRONARA en un contexto político aún más adverso (Schmit et al., 2017)

Caso contrario es el de Cuba, en donde, dentro del marco de un manejo más eficiente de los recursos disponibles en tiempo de crisis y de la búsqueda de alternativas a la escasez de insumos para la producción se dio, en un primer momento, un proceso de sustitución de insumos químicos por insumos biológicos como consecuencia de la concreción de investigaciones agroecológicas iniciadas en los años ochenta, lo cual generó el desarrollo y la masificación del uso de biofertilizantes en la producción local (Vázquez et al., 2017). En estos primeros años del Período Especial, con la ayuda de población campesina que aún usaba la yunta de bueyes y a partir de políticas de fomento, se pudo transformar un sistema altamente mecanizado en un sistema que privilegió la tracción animal en la producción rural. Estos dos elementos, la sustitución de insumos químicos y de maquinaria, fueron fundamentales para recuperar la producción de alimentos y gestar un proceso agroecológico más integral (Machín Sosa et al., 2010).

El crédito y la economía solidaria en la producción agroecológica. La financiación de proyectos para el tránsito hacia la agroecología permite reafirmar el argumento que se ha venido construyendo en la discusión precedente sobre los mecanismos de política agraria: la transición hacia sistemas de producción agroecológicos no puede lograrse solo a través del modelo convencional de provisión de los factores clásicos de modernización (crédito, insumos, etc.). Incluso cuando tales factores resultan necesarios no es sino a través de una reafirmación de la autodeterminación de las comunidades en sus territorios que este tipo de política agraria puede viabilizarse en función de la agroecología.

Una advertencia sobre el riesgo inherente al flujo de capital para la financiación de proyectos agroecológicos es hecha por Giraldo y McCune, para quienes la austeridad como principio de trabajo representa una virtud para la transición agroecológica, “La austeridad

impide el clientelismo, el corporativismo y el apego al poder, y fomenta, en cambio, la imaginación política, estimula el florecimiento de la reciprocidad, el apoyo mutuo, y la solidaridad para construir caminos por fuera del mundo del dinero y la economía” (Giraldo & McCune, 2019).

Más allá del impacto desmovilizador que puede tener una política pública generalizante, resulta importante recordar que las necesidades de capital cambian de acuerdo a la etapa del proceso de transición agroecológica, de las características territoriales y del sistema productivo en cuestión; también, que la producción agroecológica internaliza los costos ambientales y sociales que la producción agroindustrial generalmente traslada al resto de la sociedad (Parmentier, 2014), que los procesos de capitalización de las actividades agrícolas y pecuarias no es permanente sino que están atados a los ciclos productivos; que los riesgos inherentes a la producción agraria, aunque disminuyen de manera proporcional a la mayor resiliencia de la producción agroecológica (Córdoba Vargas, 2016), tienden a generar descapitalización durante coyunturas de crisis. Sobre todo, resulta importante recordar la importancia del crédito como un instrumento de fomento y planificación de la producción, lo mismo que de redistribución del ingreso (Machado & Torres, 1987).

Dentro de esta perspectiva integral del crédito como una herramienta de planificación, algunas experiencias en América Latina han trascendido los objetivos exclusivamente productivistas para direccionar con éste el uso de los agroecosistemas hacia otros que coinciden con la propuesta agroecología.

Por ejemplo, el PRONAF en Brasil estaba conformado desde su creación en 1995 por líneas de crédito dirigidas principalmente al costeo de la cosecha, actividades de procesamiento y de inversión en insumos, maquinaria y equipos agrícolas, sin embargo, a medida que aparecían nuevas demandas presentadas por diferentes grupos sociales, el Programa pasó a contemplar la inclusión de estrategias de capacitación de agricultores, consejeros municipales y equipos técnicos responsables de los Planes Municipales de Desarrollo Rural (PMDR), así como líneas específicas que pretendían financiar actividades dirigidas a la promoción de la agroecología, la agricultura orgánica y el manejo sostenible de los agroecosistemas. Quizá en este mismo sentido se pueda incluir también el Programa Agricultura de Bajo Carbono (Plan ABC), con líneas de crédito orientadas al financiamiento

de tecnologías clasificadas como reductoras de las emisiones de gases de efecto invernadero (Schmit et al., 2017).

Sin embargo, un estudio sobre el acceso al crédito en la agricultura familiar de América Latina demuestra que los sectores rurales con mayor dotación de recursos son los que acceden privilegiadamente a los recursos de muchos de estos programas mientras la población pobre, por razones económicas o culturales, permanece al margen (Sabourin et al., 2014)²⁴.

El impulso local a estos flujos monetarios que, como nos lo recuerda Viviana Zelizer (2011), deben ser mirados con una mirada comprensiva de los vínculos entre prácticas monetarias, relaciones sociales y universos culturales (Zelizer, 2011), se alinea con las metodologías sociales horizontales basadas en el protagonismo campesino utilizadas para construir procesos sociales colectivos que resultan claves en la masificación y el escalamiento de la agroecología (El Colegio de la Frontera Sur, 2019).

Aunque en contextos de exclusión social y violencia esta informalidad puede llegar a asociarse con actores ilegales o lógicas coercitivas para el cobro del dinero (Hernández & Oviedo, 2016), la arista más importante de ésta en el acceso al crédito refleja la complejidad de la vida rural: la existencia de una gran cantidad de prácticas que trascienden la racionalidad puramente económica para entretenerse con dimensiones religiosas, sociales o culturales que se hallan profundamente arraigadas también en el manejo de los recursos y control de los territorios (Gudeman & Rivera, 1990). Tales prácticas, que integran relaciones de horizontalidad y solidaridad, pueden verse como un complejo modelo local de economía, marginal al modelo dominante (Escobar, 2005), el cual tienen una larga tradición dentro de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes (Fals Borda, 1977).

²⁴ En Colombia, por ejemplo, las reformas económicas e institucionales de la década de los noventa transformaron el crédito rural oficial en un extenso negocio para los particulares y mantuvieron el acceso al crédito de la población rural por fuera del Estado y de los Bancos Comerciales. Según el Censo Nacional Agropecuario de 2014, solo el 7.3 de los propietarios con menos de 5 hectáreas solicita un crédito, y de estas solicitudes el 88.5% es aprobada (DANE, 2014). Utilizando una muestra poblacional más pequeña, el Banco de la República ha mostrado que la otra cara de esta marginalidad es que un 6% de los colombianos utilizó, en este mismo año, algún tipo de crédito con actores informales del mercado de crédito, mientras que más de la mitad (56%) recurre a sus vínculos familiares, de vecindad o amistad para proveerse de préstamos (Hernández & Oviedo, 2016)

A pesar de que el sistema cooperativo y de economía solidaria en áreas rurales presenta una gran cantidad de ventajas en promover la horizontalidad de estos flujos monetarios, así como la mayor participación económica de los asociados, los procesos educativos, y en general la capacidad de mejorar el bienestar colectivo, en la mayor parte de países este sistema se encuentra sometido a un fuerte régimen tributario y un débil apoyo oficial (Ochoa et al., 2018).

En los últimos años se ha abierto espacio una propuesta para que el Estado promueva formas cooperativas y horizontales de crédito a través de las microfinanzas integrales (Organización Internacional del Trabajo, 2012; Virviescas et al., 2019), dotándolas de un enfoque territorial, una relación equilibrada entre los campesinos y las instituciones de microfinanzas, costos transparentes y racionalización de los márgenes, así como flexibilidad y de los servicios financieros (Virviescas et al., 2019). La propuesta de microfinanzas rurales o microfinanzas cooperativas reconoce la naturaleza multidimensional de la pobreza de las familias campesinas en América Latina, su contexto cultural y la necesidad de resolverla utilizando el crédito rural como un vehículo a través del cual se transforman colectivamente los factores económicos que la producen al tiempo que se atiende un mejoramiento en el acceso a la salud, el empleo de calidad, la educación, el empoderamiento de las mujeres y las comunidades rurales (Organización Internacional del Trabajo, 2012; Virviescas et al., 2019) .

En todo caso parece importante que, por esta integralidad del crédito dirigido hacia la agroecología, los criterios con los que se juzga la viabilidad económica de los proyectos trascienda el usual cálculo de la tasa interna de retorno. Aun cuando hemos argumentado que las practicas agroecológicas aumentan la productividad total del agroecosistema generando una mayor estabilidad económica para los productores, la reconfiguración del discurso económico del desarrollo y la opción por la sostenibilidad que hemos anotado como criterios importantes en la formulación de políticas públicas de transición hacia la agroecología implica que se rebasen los indicadores exclusivamente económicos para avanzar hacia otros que incluyan aspectos socio ecológicos como la diversidad del paisaje, la diversidad genética y de cultivos, la porción de producción destinada al autoconsumo, la energía producida/consumida, etc. (C. Nicholls & Altieri, 2020).

Nuevos patrones de comercialización. En la experiencia latinoamericana de políticas públicas hay también una crítica a los patrones tradicionales de comercialización en los que el papel de la intermediación está sobredimensionado y las relaciones culturales y económicas entre productores aparecen escondidas tras el *velo del mercado* (Craviotti, 2015; Reina-Usuaga et al., 2016). Por esta razón, las mejores condiciones económicas con las que los productores agroecológicos se enfrentan al mercado se complementan con una gran diversidad de experiencias de fomento a los circuitos cortos de comercialización.

Estas experiencias se caracterizan en términos generales porque involucran redes de productores, consumidores y en muchos casos instituciones públicas en donde se realiza la venta de productos de origen local (en un rango dentro de 30-80 kilómetros), la existencia de procesos de educación al consumidor, la existencia de unas condiciones de mercado que lo hacen más accesible, justo y equitativo (Craviotti, 2015).

Simultáneamente, de forma paralela a la consolidación de una gran cantidad de iniciativas de circuitos cortos de comercialización con formatos y características diferentes de gestión y de relación con el Estado (Craviotti, 2015). Se han posicionado estrategias que amplían las posibilidades de participación dentro del mercado sin que los productores deban someterse a los altos costos y los criterios de evaluación homogeneizantes de las certificaciones de tercera parte, al tiempo que legitiman la calidad agroecológica e inocuidad de sus semillas y productos (Reina-Usuaga et al., 2016).

CAPITULO 3. LAS MOVILIZACIONES CAMPESINAS Y LA AGROECOLOGIA EN COLOMBIA 1990-2018

“La agroecología se ha hecho desde hace muchos años, sin saber que era agroecología. El concepto de agroecología debe ser así, el resultado de una construcción social, con aspectos milenarios que fortalezcan a las comunidades indígenas y campesinas y permitan su apego al territorio”.

Orlando Pamo Chaguala (Asociación de Cabildos Indígenas del Tolima, ACIT)

3.1. Introducción

Como hemos dicho en los capítulos anteriores, una gama amplia y diversa de organizaciones sociales que surgen como respuesta al retraimiento del Estado en el cumplimiento de los derechos económicos y sociales (De Sousa Santos, 2003) crean un escenario de disputa sobre la esfera de lo público no estatal convirtiendo al Estado en una red de actores dentro de la formulación de la política pública. De manera que ésta, vista desde su función democratizadora, le da entonces un papel protagónico a los contextos, los saberes locales y los discursos de la ciudadanía (Muller, 2010).

Ya que la agroecología intenta demostrar que las culturas campesinas denominadas “tradicionales” han desplegado formas energética, ecológica y alimentariamente más eficientes de tales sistemas de producción, el campesino suele considerarse como la

base social de la agroecología, en cada una de sus acepciones (González de Molina & Sevilla Guzmán, 1993).

Esto cobra especial relevancia dentro de la formulación de política pública para la agroecología si tenemos en cuenta que los conocimientos expertos que se han vinculado históricamente a los discursos del desarrollo agrario y rural generalmente han excluido los conocimientos, las voces y las preocupaciones de aquellos que paradójicamente deberían beneficiarse del desarrollo. En síntesis, tal como lo muestra Arturo Escobar, no se consideraba a los campesinos como sujetos sociales, capaces de la autocomprensión, autodefinición y autodeterminación (Escobar, 2005).

Sin embargo, abandonar el usual mecanismo *de arriba hacia abajo* con el que se construyen las políticas públicas, y generar desde allí procesos de transformación, implica reconocer que, como intentamos mostrar a lo largo de este capítulo, la relación del campesino con la agroecología no se produce solamente a través del desarrollo de un conjunto de prácticas, sino que abarca también las demandas y propuestas que éste construye en función de un sistema agroalimentario más equilibrado, es decir que el campesino participa en la construcción de la agroecología como una visión sistémica de los problemas agrarios que se consideran puramente técnicos.

Sin embargo, este protagonismo del campesinado no nos debe dejar perder de vista que en muchas experiencias de transición a la agroecología en Latinoamérica su dinamización reside en la existencia de un discurso movilizador que se establece a través de alianzas con agentes externos a la ruralidad, ONG, academia, o instituciones religiosas, y que este se enfila contra la revolución verde y sus efectos, pero también acoge una serie de reivindicaciones relacionadas con los derechos básicos del campesinado (Mier et al., 2018).

Implica también recordar, como lo hace Orlando Pamo en el epígrafe del inicio de este capítulo que la política pública es solo una dimensión de la construcción pública de la agroecología, y que esta construcción debe ser un proceso vivo, diverso y permanente.

Con estas ideas de fondo, el presente capítulo tiene como objetivo identificar la relación entre la agroecología y las diferentes formas de movilización campesina en el periodo 1990 y 2018. Para esto se centra, desde una perspectiva histórica, en la proyección política de lo que, a través de protestas, mandatos, congresos, así como otras formas de participación

e incidencia política, los campesinos reivindican como propuestas de política pública para un tránsito a la agroecología. De manera que las pretensiones de este apartado evaden el análisis de las lógicas y dinámicas de la acción social colectiva y se centran más bien en el proceso de construcción de alternativas económicas y políticas que hace el campesinado en el mismo periodo en el que las comunidades rurales deben afrontar los efectos económicos, ambientales y políticos de las transformaciones del modelo de desarrollo agrario desde comienzos de la década de los años noventa en Colombia²⁵.

Para esto resulta necesario, en primer lugar, delimitar el campo de las reivindicaciones sociales por la agroecología, es decir, entender qué tipos de contenido de la protesta social le dan identidad a las propuestas para la transición a la agroecología, para, a partir de allí entender las características del discurso que los campesinos y campesinas del país han

²⁵ Los repertorios pueden considerarse como “formas de lucha heredadas o inventadas que no se modifican a corto plazo y que tienden a reproducirse modularmente. Ello incluye tanto la forma en que se expresan como los motivos y proyecciones públicas” (Archila, 2003) Sobre este carácter nuevo o hereditario de la lucha campesina vale la pena recordar que los conflictos agrarios entre hacendados y campesinos en Colombia se remontan a mediados del siglo XIX y adquieren un carácter clasista cuando el proceso de ampliación de la frontera agraria genera una consolidación de la gran hacienda a través de frecuentes métodos ilegales como la utilización de linderos corredizos (Mojones naturales), la demarcación de baldíos con alambre de púas, o la venta con documentos falsos utilizando la complicidad de agrimensores y tinterillos. Este proceso conllevó profundos conflictos con pequeños colonos, que en el mejor de los casos fueron instalados como arrendatarios en las periferias de la hacienda, pero que generalmente fueron objeto de desahucios o expulsiones violentas (Legrand, 1988).

Sin embargo, es solo a partir de la década de los años 20 del siglo pasado cuando en medio de un intenso proceso de modernización económica el problema agrario y campesino adquiere visibilidad nacional a través de la politización del campesinado y la conformación de ligas o sindicatos campesinos. En este temprano proceso, cuya primera fase se cierra con la reforma agraria de 1936 (ley 200) va a jugar un papel muy importante el surgimiento de organizaciones de carácter moderno como la Unión Nacionalista Independiente Revolucionaria, UNIR, el Partido Socialista Revolucionario, PSR, o el Partido Agrario Nacional, PAN, que buscaron integrar al campesino dentro la política nacional. En este momento clave de la historia del país, los repertorios del movimiento campesino se orientan hacia la exigencia de autonomía y los cuestionamientos a la gran propiedad. Aunque el movimiento surge de manera dispersa y amparado bajo una lucha esencialmente legalista, sus reivindicaciones por el acceso a la tierra, la integración dentro de la sociedad y la justicia social se van a fortalecer durante el resto del siglo XX, convirtiéndose en una parte importante del conflicto social y armado que perdura durante toda la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI (Machado & Vivas García, 2009). No obstante, este repertorio campesino mantiene su independencia de la guerrilla y del Estado, mientras sus reivindicaciones o proyecciones políticas se reeditan, renuevan y visibilizan en coyunturas en las que el tema de la reforma agraria resurge en el panorama político nacional, tal como la década de los años 60 con la ley 135 de 1961 y el surgimiento de Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC; o posteriormente con la expedición de ley 30 de 1988 en un contexto de narcotráfico y violencia paramilitar.

construido en la búsqueda de una vida digna, y por tanto por una agricultura y una sociedad más justa.

En la segunda parte de este capítulo se hace un recuento de la forma como en los últimos años, especialmente desde el inicio del Proceso de Paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC y el paro agrario de 2013, se consolida dentro del movimiento social y campesino la apuesta por la agroecología. Indistintamente de las múltiples nociones que existen de ella en esta lucha económica, ambiental, política y cultural por la justicia en los territorios, la agroecología empieza a posicionarse en la agenda pública de la mano de una serie de propuestas.

Como muestra de la incipiente formación de una movilización social a favor de la agroecología en Colombia, tales propuestas se sintetizan en la tercera parte de este capítulo. Podemos afirmar por el momento que esta movilización se caracteriza por una fuerte articulación entre el campesinado, la academia, las ONG y algunos actores oficiales que convergen en la necesidad de transformar los históricos obstáculos para el florecimiento de la agroecología en los territorios del país.

Tales propuestas son retomadas en el último capítulo de esta investigación para ponerlas en diálogo con las dinámicas institucionales del sector público agropecuario y las eventuales interfaces de estas dinámicas con los instrumentos de política pública para la agroecología surgidos en la experiencia latinoamericana (Cap. 2) para establecer los criterios para una política pública de transición hacia la agroecología en Colombia.

3.2. La movilización campesina y las luchas por la agroecología

Entre las décadas de los años 70 y 80 el movimiento agroecológico surge en diferentes partes del mundo marcado por los reclamos frente a los efectos de la industrialización de la agricultura sobre el medio ambiente y el campesinado (Wezel et al., 2009). Influenciado por el movimiento ambientalista, paulatinamente se consolida en este periodo un movimiento de composición heterogénea que, no obstante, se identifica con las críticas de Rachel Carson sobre la problemática ambiental asociada al uso de pesticidas de síntesis química (1964) o las de D. Pimentel y M. Pimentel (1979) sobre el uso ineficiente de la energía en la agricultura (Sevilla Guzmán & Mielgo, 1994b).

Varios autores coinciden en señalar que la agroecología como un enfoque analítico que incorpora una crítica al sistema agroalimentario corporativo sobre la base de perspectivas interdisciplinarias y participativas, se fue conformando en estrecha relación con estos movimientos sociales involucrados en la construcción de alternativas técnicas, económicas, políticas y culturales a este régimen dominante (Petersen, 2020, Gliessman 2017).

De manera que el tiempo durante el cual la agroecología ha sido defendida por movimientos sociales —con ese y otros nombres—es mucho más amplio que el periodo relativamente reciente en el que se posiciona la categoría “agroecología” de los debates públicos (Giraldo & McCune, 2019; González de Molina & Sevilla Guzmán, 1993; Wezel et al., 2009).

Este hecho, junto las características propias del sistema agroalimentario en los países de América Latina, y el contexto de enormes injusticias sociales, económicas y políticas que impiden que la agroecología florezca allí de manera más amplia y generalizada, nos lleva a pensar que la identidad de las movilizaciones por agroecológicas trascienden el concepto científico de la agroecología, e incluso su exclusiva oposición al proceso de modernización de la agricultura, para ubicarse entonces en el campo más amplio de las relaciones de poder implícitas en el modelo de desarrollo que fabrica e impone tales inequidades.

En aras de definir de manera amplia los repertorios agroecológicos podemos sugerir, tal como lo hace Mauricio Archila para otros tipos de luchas sociales, que las luchas por la agroecología son luchas por la justicia que no se reducen a las tensiones entre capital y trabajo propias del análisis de clases. Tampoco se agotan en la óptica de los desajustes del proceso de modernización que propone el funcionalismo sociológico o en el instrumentalismo de la teoría económica neoclásica sobre los comportamientos maximizadores de la relación costo-beneficio (Archila, 2003).

Más bien, se propone comprender las luchas por la agroecología como procesos colectivos, que articulan las diferentes dimensiones sociales económicas, ambientales, políticas y culturales por la justicia en territorios específicos. Las características de esta lucha están dadas por unas condiciones históricas concretas del modelo de desarrollo que se modifican según los actores, los conflictos y las condiciones de cada coyuntura.

Es en las condiciones históricas del ámbito territorial en donde se explica la identidad específica de las demandas por la agroecología a través de la mutua determinación de los

procesos naturales y sociales más allá del antropocentrismo y el carácter contextual que se le suele dar a las condiciones ecológicas dentro de los procesos sociales²⁶ (Toledo & González de Molina, 2007)

Como lo afirman Montañés y Delgado, toda relación social tiene ocurrencia en el territorio y se expresa como territorialidad. El territorio es, de esta manera, el escenario de las relaciones sociales y no solamente del marco espacial que delimita el dominio soberano de un Estado. Pero precisamente por ser un escenario de relaciones sociales, es también un espacio de disputa por la distribución del poder local o sus recursos. Toda denominación del territorio rural, vereda, región, municipio es así una expresión de la espacialización del poder (Montañés Gómez & Delgado Mahecha, 1998).

Precisamente por ser un escenario de relaciones sociales, es allí en el ámbito territorial en donde se evidencia la naturaleza compleja y heterogénea de la “conciencia agroecológica campesina” de la que hablan Sevilla de Guzmán y González de Molina (González de Molina & Sevilla Guzmán, 1993). De manera que para que los flujos económicos sean apropiados en los mismos territorios en donde se producen, a través de instituciones económicas o políticas que promueven la gobernanza de los bienes comunes, la regulación del mercado, o la revalorización de las relaciones de cooperación y reciprocidad presentes en las sociedades rurales, los campesinos construyen demandas precisas, de carácter ambiental, económico, o cultural, y negocian, se adaptan, resisten, transforman o concertan las condiciones en las que surgen los conflictos y las demandas (Archila, 2003).

En esta transición a la agroecología los movimientos no necesariamente rompen radicalmente con el marco de legalidad, el economicismo o el etnocentrismo del discurso de desarrollo agrario convencional, ni consideran al Estado como un actor esencialmente antagónico, pues muchas de sus necesidades y propuestas requieren de una institucionalidad pública para remover los históricos obstáculos que impiden que las propuestas agroecológicas surjan o se fortalezcan en los diferentes territorios²⁷.

²⁶ Sepúlveda y Rodríguez definen el territorio rural como un espacio geográfico, cuya cohesión deriva de un tejido social específico, de una base de recursos naturales particular, de unas instituciones y formas de organización propias y de determinadas formas de producción, intercambio, y distribución del ingreso (Sepúlveda et al., 2013).

²⁷ En este sentido, seguimos la propuesta de Archila de entender estas luchas por la justicia, y a los actores que los encarnan, en este caso a los campesinos, más allá de la óptica “purista”, “mesiánica” o “esencialista” con la que, especialmente en la literatura de los años setenta, la acción colectiva de

De esta manera, las propuestas de política pública para la agroecología que se encuentran implícitas en las demandas de los movimientos sociales se construyen en escenarios de incidencia y participación política dentro de los que se encuentran las diferentes formas de protesta social. Dado el contexto de profunda injusticia e inequidad que predomina en los países latinoamericanos, las demandas por la agroecología toman el carácter de reivindicaciones que se hacen socialmente visibles y se insertan en la agenda pública a través de paros, tomas, invasiones, movilizaciones, desobediencia civil, huelgas, y distintas formas de resistencia²⁸.

Para examinar las propuestas que se encuentran implícitas en la movilización campesina, tales protestas se agrupan de acuerdo a sus principales motivaciones de la siguiente manera.

El rotulo de demandas por la política agraria, además del acceso al crédito, los servicios de riego, comercialización, investigación o asistencia técnica, incluye también las protestas relacionadas con territorios étnicos, predios rurales y vivienda rural, así como el incumplimiento o violación de acuerdos entre el Estado y las organizaciones campesinas. Las protestas causadas por el proceso de apertura e internacionalización del sistema agroalimentario también se incluyen bajo este rotulo.

Los motivos ambientales, que se hacen cada vez más visibles dentro de los repertorios de las movilizaciones campesinas ocupan un lugar independiente dentro del análisis.

Como hemos reiterado, las luchas por la agroecología rebasan los marcos sectoriales de la política agraria, de manera que las protestas relacionadas con aspectos como las políticas de salud, educación, protección social y servicios públicos se agrupan bajo las propuestas de políticas económicas y sociales que hacen los movimientos campesinos.

los movimientos sociales adquiriría necesariamente un carácter contestatario y revolucionario frente al Estado y al sistema económico dominante (Archila, 2003). Méndez y Gliessman (2002) argumentan que el enfoque participativo de la agroecología se ha limitado generalmente a un nivel comunitario, provocando a su vez un "sobre romanticismo" acerca del conocimiento local como alternativa para solucionar problemas de manejo ambiental, ignorando muchas veces las influencias y causas externas que son importantes en el uso de los recursos naturales (Méndez & Gliessman, 2002).

²⁸ La protesta social puede definirse como "acciones sociales de más de diez personas que irrumpen en espacios públicos para expresar intencionalmente demandas o presionar soluciones ante distintos niveles del Estado o entidades privadas" (Archila, 2003)

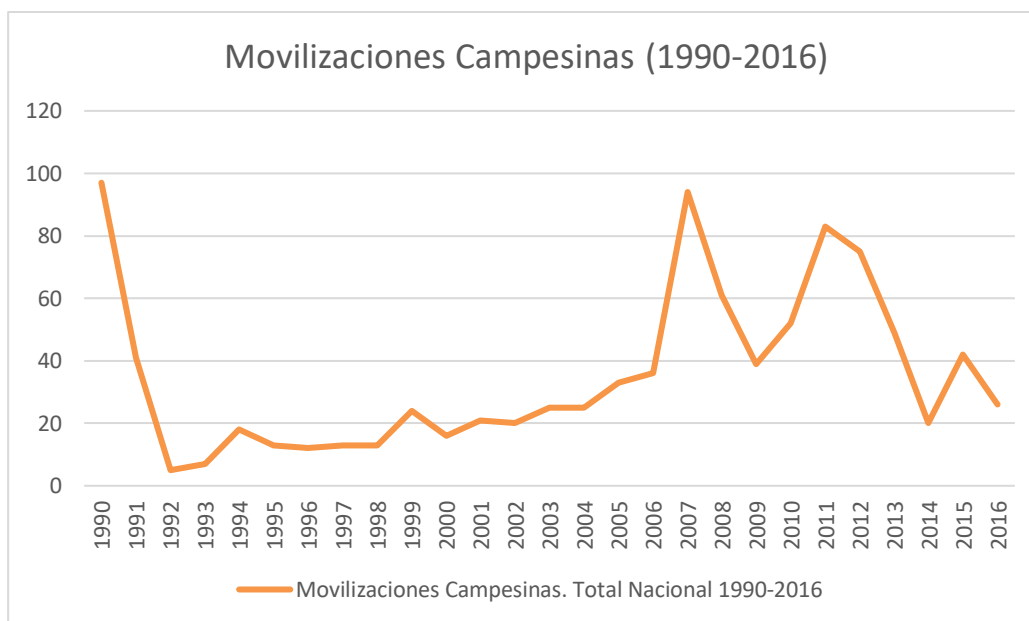
Como muestra de que el papel del Estado en la transición hacia la agroecología debe orientarse primordialmente al cierre de las brechas sociales, económicas, políticas o de género (Parmentier, 2014), bajo el rotulo de derechos económicos y sociales se agrupan las protestas campesinas que exigen el cumplimiento de derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la paz. También se agrupan las protestas por violaciones al DIH, por falta de infraestructura o por obstáculos para el ejercicio de los derechos civiles y políticos que afectan a una buena parte de la población campesina y especialmente a las mujeres.

Sin duda, el conflicto armado fue un dinamizador de la protesta social en Colombia durante el periodo estudiado, ya que en medio de esta una gran cantidad de organizaciones reclamaron una paz con justicia social que implicaba importantes reformas que les permitieran permanecer en sus territorios. Sin embargo, no se tiene en cuenta las demandas de organizaciones de población desplazada o de víctimas dado que la mayor parte de sus reivindicaciones se mueven en el campo del cumplimiento de la política de atención a las víctimas. No obstante, damos un lugar a las movilizaciones que tenían como eje principal a la memoria ya que se evidencia cómo, alrededor de distintas formas de conmemoración se abre paso una revalorización del conocimiento local o de recursos como el agua o la tierra.

3.3. Las movilizaciones campesinas por el territorio y la agroecología (1990-2016)

En la complejidad de la historia colombiana reciente, la consolidación de la agroecología como una disciplina científica, que se da con mayor claridad a lo largo de los años noventa (Sicard et al., 2017), parece darse de forma simultánea a un proceso de recomposición del movimientos campesino, de la mayor intensificación de la movilización social, y del cambio en los referentes de lucha de las organizaciones campesinas (Archila, 2003; Rincón García, 2001).

Grafico 4. Movilizaciones campesinas entre (1990 -2016)



Fuente: Base de datos luchas sociales del CINEP/Programa por la Paz

En efecto, después de las movilizaciones campesinas que rodearon la expedición de la ley 30 de 1988 se presenta un rápido declive y un posterior repunte de la protesta social que se da en medio de un auge del movimiento cívico y el mayor protagonismo de las movilizaciones campesinas sobre las de los sectores urbanos asalariados (Archila, 2003).

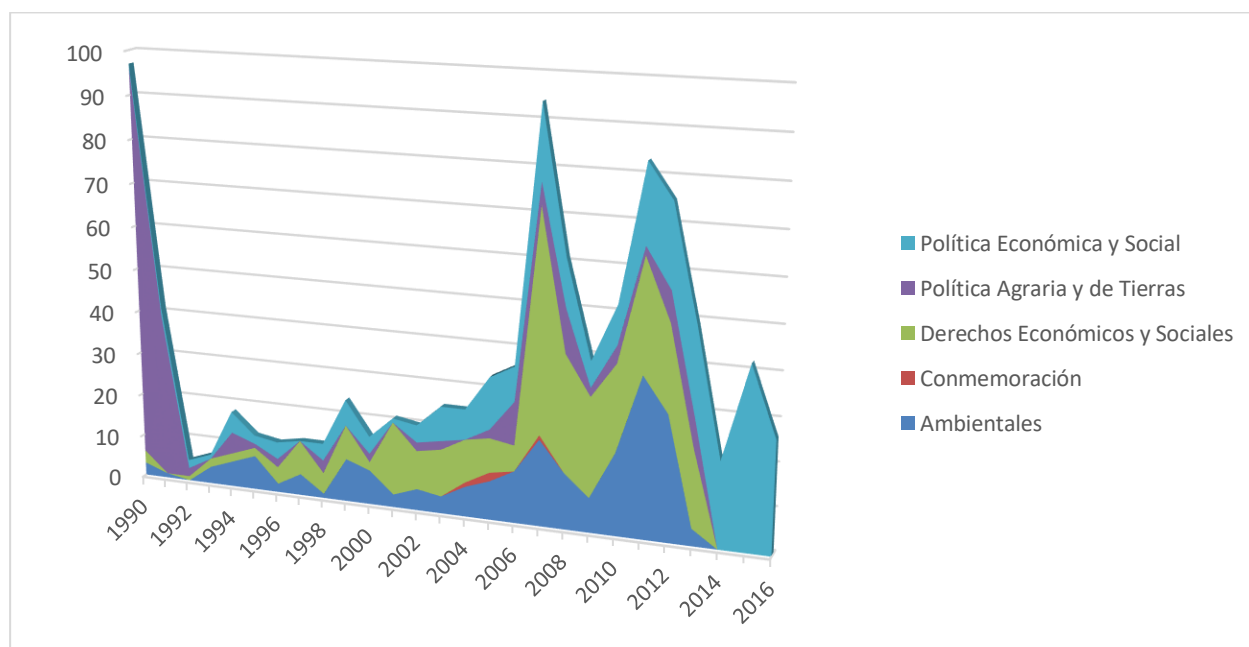
En términos generales, las más de 960 movilizaciones campesinas, tomas, éxodos, marchas, paros, o bloqueos de vías que se dan entre 1990 y 2016 van a estar relacionadas con las enormes brechas sociales y políticas urbanas-rurales, los efectos económicos y ambientales del modelo del desarrollo, el conflicto armado, el debilitamiento del Estado y la incapacidad, tanto de este como de los partidos políticos con sus redes locales clientelares, para integrar las demandas de los grupos sociales marginados dentro del modelo de desarrollo (Archila, 2003).

Para examinar las reivindicaciones por la agroecología y el territorio dividimos el periodo estudiado en tres momentos que tienen gran significancia para el campesinado. El análisis inicia en 1990 cuando, tal como vimos en el capítulo anterior, se producen las principales reformas económicas del proceso aperturista, y culmina con la convergencia del movimiento campesino en la construcción del mandato agrario de 2002, una apuesta amplia

de política pública alternativa en la que tiene un lugar importante la agroecología. En la siguiente década se diversifica el repertorio y se intensifican sustancialmente las diferentes formas de lucha en un contexto de fuerte represión contra el movimiento social. En este proceso de movilización social se da un quiebre durante el paro agrario de 2013 y las negociaciones de paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC.

En el siguiente gráfico se aprecia el comportamiento de los repertorios de la movilización campesina, según los motivos de la movilización. Cada uno de estos motivos se analiza transversalmente en los diferentes periodos señalados.

Gráfico 5. Movilizaciones campesinas según motivación principal (1990-2016)



Fuente. Base de datos de luchas sociales del CINEP/Programa por la Paz

3.3.1. 1990-2001

Como se mencionó anteriormente, la expedición de la ley 30 de 1988 produjo una importante coyuntura de movilización campesina. Esta coyuntura contrasta con la tendencia decreciente de las luchas sociales explicada por el contexto de violencia de la década de

los años ochenta que tuvo como principal eje el proceso de exterminio de la Unión Patriótica, cuyas bases sociales se encontraban principalmente en las zonas rurales de colonización reciente del país (CNMH, 2014).

Sin embargo, tal como afirma Darío Fajardo, a pesar del clima de terror creado por la acción conjunta de las fuerzas del Estado y el paramilitarismo en las regiones con mayor tradición organizativa, el contexto de negociación con varios grupos armados y el preámbulo de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 motivaron a las organizaciones sociales con mayor capacidad de movilización a presionar al gobierno para crear espacios de dialogo que llevaran a resolver los reclamos de las poblaciones rurales, incluyendo el histórico problema de la tierra (Fajardo, 2012).

Perceptiblemente, el rechazo a las políticas económicas oficiales de liberalización y desmonte del sector público agropecuario constituye una de las principales motivaciones de la movilización campesina durante de la primera mitad de la década de los noventa. Solo entre finales de 1994 y comienzos de 1996 se presentaron, entre éxodos y marchas 73 movilizaciones de inconformidad campesina, especialmente protagonizadas por pequeños y medianos productores (Bautista, 2012; Rincón García, 2001). Sin embargo, su importancia trasciende, pues en medio de los efectos de la crisis generada por las reformas económicas y sociales surgen innumerables alternativas locales económicas y educativas para un desarrollo rural diferente al propuesto por las políticas oficiales.

En el ámbito local este rechazo va a tener múltiples expresiones: marchas contra la crisis energética, y los sucesivos proyectos de reforma tributaria, contra la privatización o el alza de los precios de los servicios públicos, contra el deterioro de las economías locales, la quiebra de agricultores y trabajadores informales o su desalojo del espacio público, etc. Es en las ciudades principales en donde el repertorio de la movilización social va a expresar directamente el rechazo a los efectos de las políticas de liberalización sobre la agricultura o la incidencia de estas sobre la seguridad alimentaria y el autoabastecimiento del país.

Así, por ejemplo, en el norte del Tolima se presenta a mediados de 1995 una importante movilización cafetera que sería referente histórico para otras organizaciones de los departamentos de Huila, Valle y Antioquia, así como para los campesinos organizados del

Tolima, especialmente de la Asociación de Medianos y Pequeños Agricultores (Asopema), del Sindicato de Trabajadores Agrícolas del Tolima (Sintragritol), de la Asociación de Trabajadores Agrícolas del Tolima (Astracatol), o la Asociación Ambientalista con Desarrollo al Futuro (Asohermosas) (Bautista, 2012).

En estas regiones cafeteras, el deterioro de la economía local produjo desde finales de la década de 1980 la cesación de pagos de créditos adquiridos por los caficultores en años anteriores y las consecuentes acciones de embargo y asedio constante por parte de los bancos. Esto condujo a su vez a una serie de movilizaciones campesinas durante la primera mitad de los años noventa que fueron totalmente desatendidas por los gobiernos locales. Sin embargo, la contundencia del paro cafetero de 1995 obligó a una respuesta parcial del gobierno nacional a través de compromisos oficiales sobre auxilios para el control de la broca (*Hypothenemus hampei*), la condonación de deudas para pequeños productores, incentivos para la producción y proyectos productivos. Aunque la mayoría de los compromisos fueron incumplidos, del paro surgió una importante dinámica organizativa local que se apoyó en diferentes líderes veredales; surgió también una etapa de consolidación organizativa y, en el caso de Asociación de Pequeños y Medianos Agricultores del Norte del Tolima, Asopema, un proceso de formación de las bases que permitiría la creación de las escuelas itinerantes de Asopema con un enfoque agroecológico (Bautista, 2012)

En la década siguiente esta experiencia daría lugar a otros espacios de formación con enfoque agroecológico como la Escuela Nacional de Dirigentes Sociales, la Escuela Agroalimentaria del año 2000, o el Sistema Único Nacional de Formación del Coordinador Nacional Agrario, con un claro interés por la seguridad alimentaria y las economías propias (Congreso de los Pueblos, 2015).

El terremoto que sacudió a los departamentos del eje cafetero en 1999 también fue un momento importante para pensar en la seguridad alimentaria, tal como lo demuestran las sucesivas "Revueltas del pan", que se presentaron a finales de enero de ese mismo año en Armenia y Pereira, y que implicaron saqueos a supermercados entre otras acciones de hecho.

Dentro de las alternativas locales que surgen como respuesta a las amenazas sobre la agricultura familiar en el contexto de liberalización también se puede mencionar por ejemplo a la Asociación de Pescadores, Campesinos, Indígenas y Afrodescendientes para el

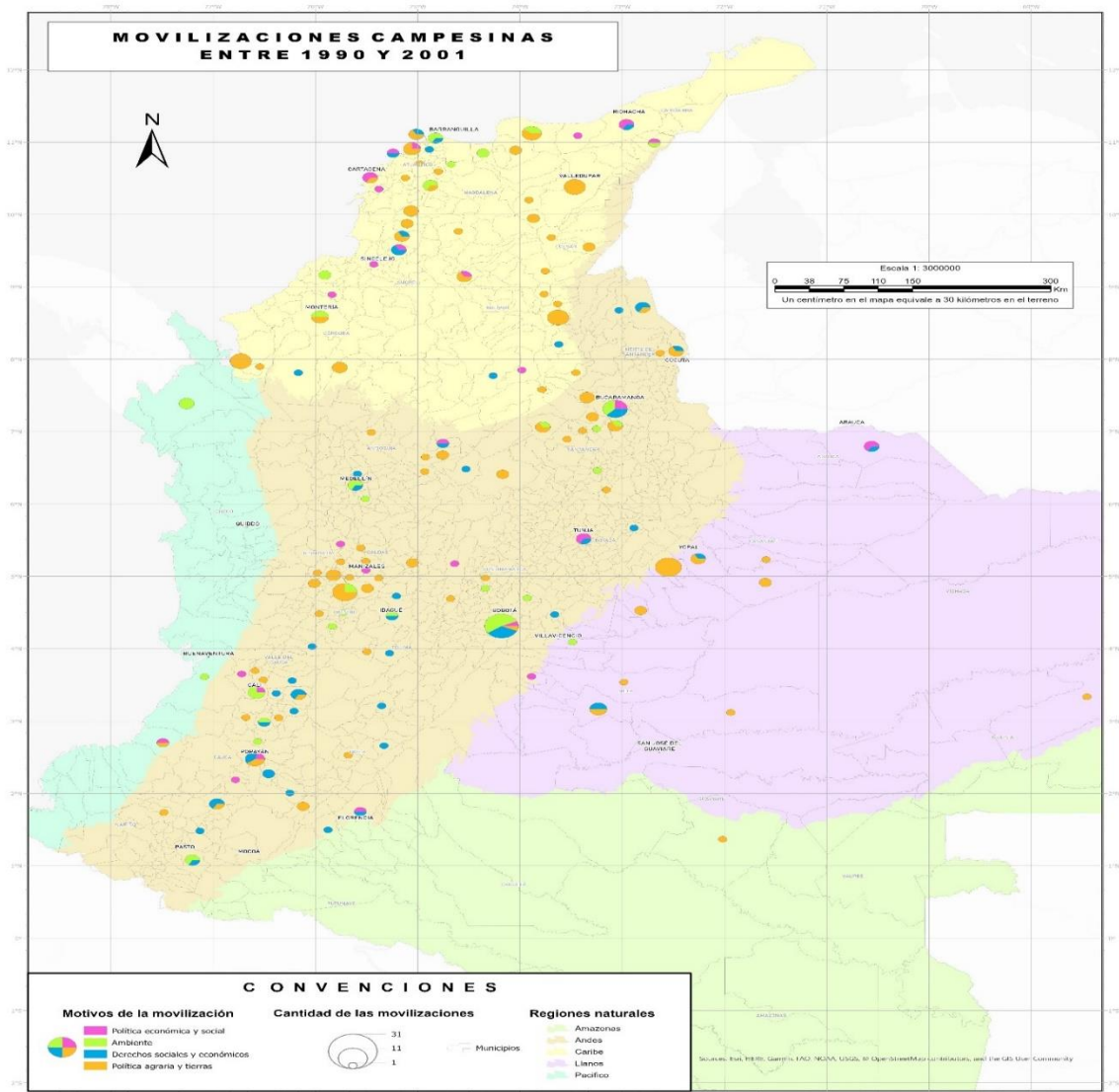
Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú (ASPROCIG) y a los Distritos Agrarios del Oriente Antioqueño.

ASPROCIG agrupa a 96 organizaciones de base (6.200 familias) que trabajan en defensa del papel que cumple la agricultura familiar en el proceso de adaptación al cambio climático, el fomento de agroecosistemas biodiversos, el comercio justo y la educación a través de la red de escuelas agroecológicas (Álvarez, 2016). Por su parte, los Distritos Agrarios nacen en 1994 en Marinilla, Antioquia, como un mecanismo para la planificación participativa del territorio que permitiera la protección de la agricultura familiar campesina a través de la producción agroecológica, los mercados justos, la promoción de la soberanía alimentaria y el bienestar de la población. Mediante el Acuerdo Municipal 35 de 2005 la organización logra el establecimiento de la Cátedra Agroecológica para los estudiantes de 4o y 5o de básica primaria de las instituciones y/o centros educativos del sector rural; y con la ordenanza No. 44 de 2014 se conforman, reestructuran e institucionalizan los Distritos Agrarios Supramunicipales (Álvarez, 2016).

Como se aprecia en el mapa 1, dentro del periodo 1990-2001 las demandas campesinas de las regiones Andina y Caribe y así como del pie de monte llanero se centraron en la política agraria y de tierras como una respuesta a los términos del discurso oficial en el que se producen las reformas del modelo de desarrollo en la década de los años noventa. Sin embargo, en el sur de la región Andina se produce en este mismo periodo un claro movimiento por la defensa del derecho a la vida, a la integridad, a la libertad y a la paz en medio de la agudización de la violencia armada en todo el país. Mientras tanto, en las principales capitales del país son visibles las movilizaciones por demandas ambientales junto a la exigencia de los derechos económicos y sociales.

Las demandas por la política agraria, dentro de las cuales las movilizaciones por la tierra ocupan un lugar central durante la década de los años noventa, también han sido importantes para incubar propuestas para la agroecología. Con tomas de tierras o de las oficinas regionales del INCORA, los campesinos e indígenas de la Costa Atlántica y la Región Andina, especialmente en los departamentos de Cauca, Antioquia y Risaralda protagonizaron durante los primeros años de la década una fuerte movilización por la tierra

Mapa 1. Movilizaciones campesinas entre 1990 y 2001.



Fuente. Base de datos de luchas sociales del CINEP/Programa por la Paz

Entre los años 90 y 92 fueron especialmente intensas las tomas de tierras por parte de campesinos de los municipios de la región de Montes de María, Valledupar, Urabá Antioqueño y el sur del departamento del César, en la región del Magdalena Medio. También en este periodo se presentaron tomas de tierras significativas (Mas de 11) en los municipios de Yopal y Aguazul, en la región del piedemonte llanero. En estas mismas regiones se desataría posteriormente una violencia sistemática contra los movimientos

sociales cuando, de la mano de la expansión de ejércitos paramilitares y la mayor presencia de los recursos del narcotráfico en la compra y despojo de tierras, se produce una rápida expansión de monocultivos como el de la palma aceitera (CNMH, 2014).

En medio de esta violencia encontramos experiencias de tomas de tierras que derivan posteriormente en un tránsito hacia la agroecología. Este es el caso, por ejemplo de las Comunidades Indígenas del Resguardo de San Andrés de Sotavento (Sucre), quienes recuperan desde la década de los años ochenta y hasta 1997 cerca de 91 fincas (RECAR, 2007). Este proceso tiene lugar en los departamentos de Sucre y Córdoba a lo largo de 83.000 hectáreas, de las cuales 14.000 son de propiedad comunitaria, con una unidad familiar de 1,9 a 2,6 hectáreas. Dentro del mismo se han destacado el proceso organizativo que se concreta en la creación de la Asociación de productores agropecuarios alternativos (ASPROAL) y la Red Agroecológica del Caribe (RECAR), asociaciones que han fomentado la implementación de la agroecología mediante mercados agroecológicos, sistemas participativos de garantías (SPG) y una casa de semillas que hace parte importante de la lucha por la diversidad, ya que allí se han logrado conservar 27 variedades de maíz, 12 de ñame, 14 de yuca entre otros. Esto ha sido posible mediante la implementación de múltiples prácticas tales como los huertos caseros mixtos, el asocio entre cultivos semestrales y anuales, el uso de potreros arborizados, etc. (Álvarez, 2016).

Una dinámica similar se encuentra en las escuelas y mercados agroecológicos que surgen en los municipios de Calarcá y Córdoba (Quindío) gracias a la movilización de 153 familias que en 1996 logran que el INCORA les entregue cerca de 4,8 hectáreas a cada una. A partir de allí tiene lugar un proceso organizativo que da lugar a la creación, en 1999, de la Corporación Regional Agroecológica (CORA). La Corporación, con el apoyo de la Universidad Tecnológica de Pereira y la Corporación Universitaria Santa Rosa de Cabal (UNISARC) profundiza desde entonces en la transición agroecológica a través de los mercados, las tiendas agroecológicas, los custodios de semillas y la conformación de los sistemas participativos de garantía (Álvarez, 2016).

Dentro de las demandas relacionadas con los derechos económicos y sociales ocupa un lugar principal la experiencia de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC). Desde mediados de los años ochenta las comunidades campesinas del bajo y medio Caguán reclamaron del

gobierno una solución a los problemas sociales, económicos y ambientales derivados del proceso de colonización en esta región del país. Esto implicó un programa de ordenamiento ambiental territorial para el desarrollo regional que constituyó una experiencia pionera para los posteriores procesos de delimitación del Área de Manejo Especial de La Macarena (Decreto 1989 de 1989) y de los programas de estabilización de la población colona ubicada de la Amazonia con los que se buscaba hacer frente al avance del cultivo de coca sobre áreas de reserva forestal (Salcedo et al., 2013; Ortiz, Pérez, Castillo & Muñoz, 2004).

En su conjunto, estas experiencias y reclamos campesinos configuraron a la postre un modelo de ocupación territorial que involucraba aspectos como la conservación de ecosistemas frágiles, la sustentabilidad de las actividades agrícolas y pecuarias, así como la sustracción y titulación de territorios. Importantes académicos como Darío Fajardo, Abdón Cortés o Alfredo Molano, se encargaron de agenciar este modelo para que, como ya se mencionó, en 1994 fuera incluida la figura de las ZRC en el articulado de la ley 160 (Ortiz Guerrero et al., 2004).

Simultáneamente, en las áreas de producción y procesamiento de hoja de coca la depresión de los precios de la droga que se presentó a nivel internacional a mediados de los noventa llevó a los campesinos, cultivadores y no cultivadores de la hoja, cosecheros y comerciantes a movilizarse en 1996 para pedir al gobierno medidas que resolvieran los problemas generados por la carencia de inversión social en estas áreas de frontera agraria (Fajardo, 2012)

Esta movilización campesina logra presionar por la reglamentación de los artículos que creaban las ZRC y el inicio de un proyecto piloto financiado en 1998 por el Banco Mundial para las regiones de El Pato-Balsillas (Caquetá), El Retorno-Calamar- San José del Guaviare, y Cabrera (Cundinamarca).

De manera que las ZRC nacen signadas por las históricas reivindicaciones campesinas, pero trascienden lo estrictamente productivo para responder a problemas de tipo ambiental, social, económico y generar una relación sostenible entre la agricultura y la fragilidad de los ecosistemas en donde estas se ubican.

Esto se concreta en una serie de estrategias de planificación como los Planes de Desarrollo Sostenible, la Evaluación Social y Ambiental Participativa (ESAP), los Planes de Ordenamiento Ambiental del Territorio (POAT) y las estrategias ambientales y productivas

del territorio (PMAP), las cuales se van constituyendo no solo en herramientas de planificación (Ortiz Guerrero et al., 2004) sino también en prometedores instrumentos de transición hacia la agroecología en estas regiones.

El Plan de Desarrollo Sostenible de las ZRC, por ejemplo, se establece como una herramienta básica de planeación con la que las comunidades, autoridades, y entidades vinculadas construyen caminos para transformar las prácticas agrícolas de estas regiones del país. Así, después de un proceso de construcción de consensos en los encuentros promovidos por la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC) en 2013 se llevó a cabo la primera Escuela Nacional Agroecológica organizada por la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina con el apoyo del INCODER y la FAO (Prensa Rural, 2013).

En esta escuela ha sido fundamental la metodología de campesino a campesino y el diagnóstico de finca, así como la formulación de un plan de acción para el mejoramiento de parcelas, complementadas además por el Intercambio de semillas y saberes de diferentes regiones del país. Allí se creó también la Red Campesina Agroecológica en donde se enlazan diferentes organizaciones campesinas y se busca dinamizar la transición hacia la agroecología en diferentes regiones “como una forma decidida y definitiva de afrontar la crisis del campesinado colombiano y de proponerle al país en su conjunto la validación desde la práctica y la implementación de modelos productivos sustentables, equitativos y eficientes, de cara a un verdadero proceso de construcción de la soberanía alimentaria nacional” (Prensa Rural, 2013).

Por otro lado, en todo el país las protestas por el agua fueron protagonistas de las demandas campesinas relacionadas con el medio ambiente.

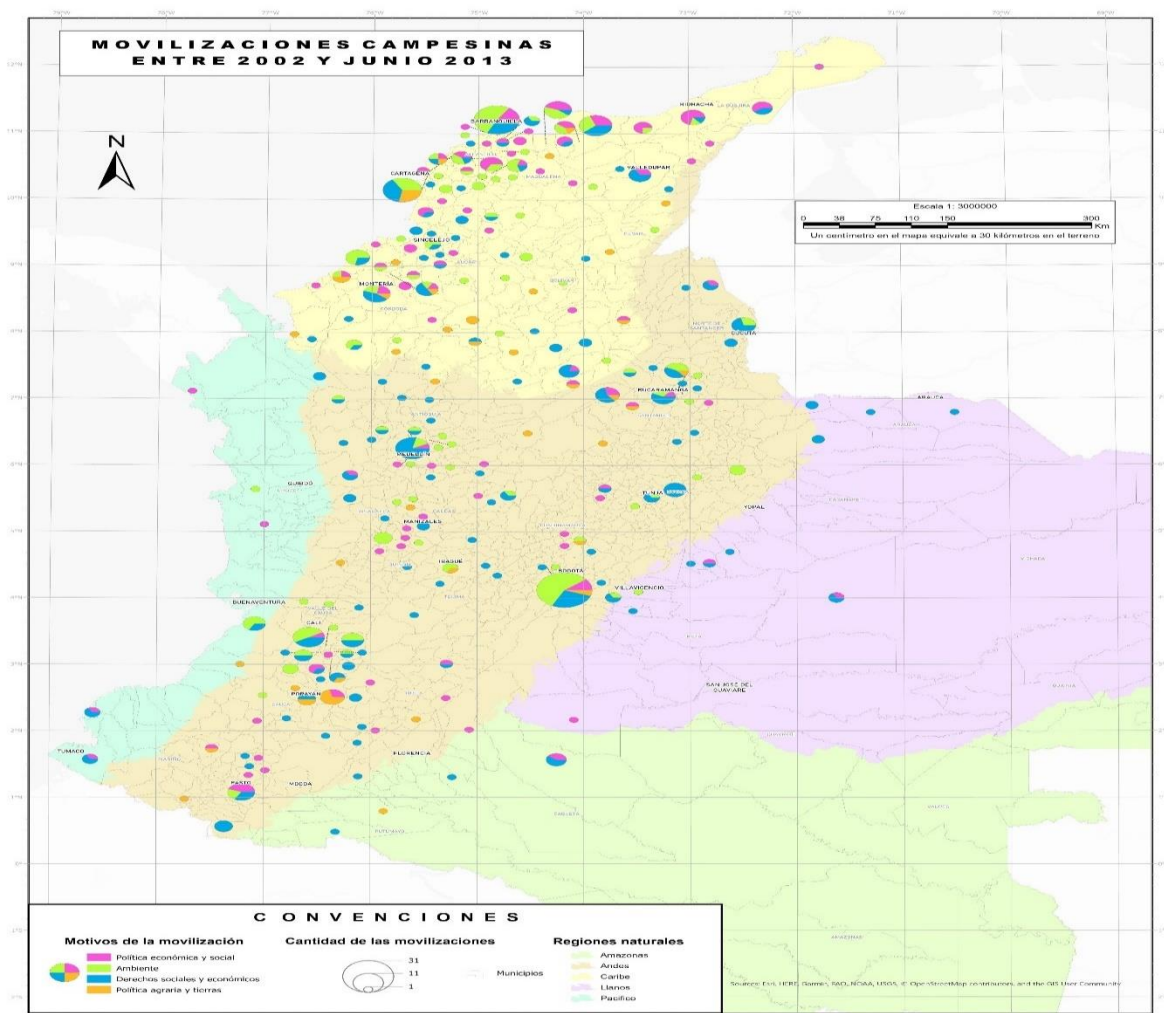
Las marchas por las altas tarifas de servicios públicos o la falta de servicio de saneamiento básico, los actos cívicos o litúrgicos para reclamar de las autoridades locales acciones sobre la contaminación de ríos o caños, y la oposición a la construcción de obras que ponen en peligro los nacedores de quebradas fueron diferentes expresiones del importante papel que juega el agua en la transición hacia la agroecología.

Esta movilización por el agua abarca un espectro amplio de dimensiones. Desde las económicas, como en el caso del paro de pescadores de El Llanito (Barrancabermeja) que en 1990 presionan a las entidades públicas locales para que atiendan los problemas económicos de la pesca derivados de la calidad del agua de la Ciénaga de San Silvestre, hasta las relacionadas con la salud pública, falta de acueductos o atención por deslizamientos provocados por las fuertes lluvias que se presentan como consecuencia del fenómeno del niño, visible desde los primeros años de la década.

En este conjunto de protestas las conmemoraciones y actos simbólicos van a jugar un papel fundamental pues las marchas de colegios o carnavales con los que se buscaba celebrar, por ejemplo, el día del agua o del árbol, no solo reclamaban el cuidado de ríos, o se oponían a tala de árboles y los vertimientos de basuras, sino que participan en la construcción de una conciencia colectiva sobre la complejidad del medio ambiente.

3.3.2. 2002-2013

Mapa 2. Movilizaciones campesinas entre 2002 y junio del 2013.



Fuente. Base de datos de luchas sociales del CINEP/Programa por la paz

Como se mencionó anteriormente, en este periodo se intensifican las formas de protesta y se diversifican los repertorios de la movilización campesina. Así, más del 60% del total de las movilizaciones que se presentan en el periodo 1990-2016 ocurren entre los años 2002-2013.

El mapa 2 muestra el cambio en el repertorio campesino durante este periodo. Mientras la política agraria pasa a un lugar marginal, adquieren protagonismo la lucha por las mejores

condiciones de vida relacionadas con las políticas de salud, educación, protección social y servicios públicos, lo mismo que las demandas ambientales.

La incipiente visibilización de las víctimas del conflicto armado dentro de la institucionalidad permitió reafirmar la asociación entre el creciente despojo de tierras y la rápida expansión de actividades agroindustriales, intereses económicos particulares, realización de megaproyectos (CNRR, 2009), y en últimas con el modelo de desarrollo rural que surge durante las reformas socioeconómicas de comienzos de los años noventa y que se refuerza en el contexto militarista del gobierno de Álvaro Uribe.

En resistencia a este contexto de violencia, un momento crucial para este proceso de construcción de propuestas agroecológicas dentro del movimiento campesino sería la aprobación unánime del Mandato Agrario en el Congreso Nacional Agrario de 2003. El Congreso fue producto de un proceso de confluencia de organizaciones campesinas, indígenas, afrodescendientes, que buscaba construir a través del mandato una propuesta de política pública para el campo (ILSA, 2010; Salcedo et al., 2013)

En voz de uno de sus protagonistas, la construcción colectiva del mandato es “Sin duda uno de los grandes momentos del campesinado colombiano porque nos pusimos de acuerdo en la posibilidad de construir una propuesta dirigida a la sociedad colombiana, las instituciones gubernamentales y a la opinión de la comunidad internacional” (ILSA, 2010)

El mandato consta de catorce puntos que inician con una introducción en la que se hace un recuento somero de la pobreza, la globalización, las políticas neoliberales, los tratados de libre comercio, el conflicto armado y el desplazamiento forzado, como las principales problemáticas que conducen a la “unidad pluricultural de campesinos, indígenas, afrocolombianos y pequeños y medianos empresarios del campo”.

En primer lugar, aparece el derecho a la vida, a plenas libertades democráticas y el respeto a los derechos humanos, complementada por una serie de puntos que hablan sobre la necesidad de reconstruir el Estado social de derecho en Colombia. En el segundo punto la seguridad y soberanía alimentaria se establecen como un derecho ligado a la autodeterminación cultural y económica de campesinos e indígenas. Aparecen además los procesos productivos orgánicos, la transformación de materias primas, la defensa de la biodiversidad, el patrimonio genético y la sabiduría tradicional, la garantía estatal de acceso a alimentos sanos y nutritivos, y el rechazo a la producción y comercialización de

organismos genéticamente modificados, como elementos interrelacionados con la seguridad y la soberanía alimentaria. El tercer y quinto punto proponen mecanismos de protección a la producción agrícola nacional como alternativa a los acuerdos de libre comercio: integración económica basada en la solidaridad y respeto a los derechos de los nacionales, consulta previa para los acuerdos internacionales que involucren al sector rural, la tierra o el agua; no pago de la deuda externa y condonación de deudas a campesinos y productores rurales, así como un aumento de los créditos para estos sectores; restablecimiento de precios rentables de sustentación y subsidios priorizados para la comercialización, desmonte de impuestos a la producción agraria, insumos y servicios públicos; seguros de cosecha; financiación del Estado para los planes de vida o planes alternativos de desarrollo de las comunidades, para la producción y aprovechamiento de tecnologías propias, así como para el control estricto a las tecnologías introducidas; reconstrucción del sector público agropecuario; autogestión de las comunidades en las diferentes cadenas productivas y fomento de formas alternativas de comercio justo. En cuarto lugar, la histórica demanda de acceso a la tierra se ve reforzada por varios elementos novedosos como el respeto a las formas de territorialidad indígena y campesina, y la protección de la propiedad frente a las amenazas de la violencia. El derecho a la territorialidad, con el reconocimiento de sus diferencias culturales, aparece también en el punto once (ILSA, 2010).

Las preocupaciones ambientales, aunque transversales a todo el mandato, tienen un lugar propio en el que se propone una política de sostenibilidad de la agricultura a través de la protección de los agroecosistemas, del agua y del suelo, de la promoción del conocimiento tradicional y las tecnologías limpias, de la conservación de bosques y cuencas, de la exigencia de licencias ambientales para todo proyecto de inversión que los involucre.

Estos puntos se complementan con una política de sustitución concertada con cultivadores de coca, marihuana y amapola; la garantía sobre derechos sociales, económicos y culturales de campesinos, indígenas y afrodescendientes; el reconocimiento político del campesinado y especialmente del rol de la mujer rural; finalmente se hace un llamado a la solución política del conflicto armado y a la unidad los diferentes sectores sociales para llevar a cabo el mandato.

Aunque el mandato fue radicado en el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Agricultura ese mismo año, más como un símbolo que con una expectativa política real, su texto tomó forma de proyecto de ley en 2007 cuando es presentado en el Congreso de la República como una propuesta alterna al Estatuto de Desarrollo Rural que presentó el gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe.

No obstante, las organizaciones que hicieron parte del Congreso Nacional Agrario buscaron a nivel de sus bases poner en marcha aquello que estaba a su alcance. Aquí la agroecología toma relevancia, como lo expresa un dirigente de Fensuagro, “Hemos trabajado en la puesta en marcha de la agricultura limpia, es decir, de la agricultura agroecológica. Nosotros trabajamos en la defensa de los ecosistemas, del medio ambiente y la producción orgánica; también educamos y formamos a las bases campesinas y sus dirigentes para retomar las tradiciones campesinas y recuperar los alimentos limpios” (ILSA, 2010).

Así, en la medida en que el mandato empieza a ser desarrollado de acuerdo a las capacidades de las comunidades, este se convierte no solo en un referente político de la acción organizativa, sino también en una guía que orienta los objetivos de la producción campesina.

Además de esto, en un intento por concretar la propuesta del Mandato Agrario de construir formas alternativas de comercio justo, en el año 2004 se reúnen en Bogotá cinco organizaciones sociales de carácter nacional, la Acción Campesina Colombiana (ACC), la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS), la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), la Federación nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (FENSUAGRO) y la Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias (FENACOA), junto con la Confederación Nacional de Juntas de Acción Comunal y otras organizaciones regionales, para dar origen al Comité de Interlocución Campesino y Comunal (CICC) (ILSA et al., 2010; Oxfam, 2011)

Con el apoyo de la cooperación internacional y algunas ONG, la CICC empieza un proceso de incidencia política en el desarrollo de los debates conducentes a la construcción de la política de seguridad alimentaria y del Plan Maestro de Abastecimiento Alimentario y Seguridad Alimentaria para Bogotá, con el que consiguen incluir allí los conceptos de soberanía alimentaria, economía campesina y mercados campesinos, logrando que en el año 2009, en el contexto de un mandato progresista en la Alcaldía de Bogotá, tales

mercados campesinos fueran institucionalizados (Acuerdo 455 de 2010) como un mecanismo para garantizar la soberanía alimentaria de la ciudad y el comercio justo de la producción campesina (ILSA et al., 2010; Oxfam, 2011).

Otras estrategias de circuitos cortos de comercialización surgen paralelamente en otras ciudades del país. Por ejemplo, hacia el año 2003 los mercados ecológicos existentes en 15 municipios del Valle del Cauca se organizan en Cali alrededor de la Red de Mercados Agroecológicos Campesinos del Valle del Cauca. Esta Red, constituida por 68 organizaciones, se ha fortalecido gracias al uso de estrategias campesino a campesino y a partir de su lema de “Aprender haciendo y enseñar mostrando”, sin embargo, padece diversas dificultades asociadas a la carencia de incentivos para la producción, falta de infraestructura que permite que muchos de sus productos sean comprados por mercados orgánicos y revendidos a precios más altos, vías de comunicación deterioradas o inexistentes que aumentan los costos en el producto final, y además, sufren la presión de los monocultivos de caña y las aplicaciones aéreas asociadas a los mismos (Álvarez, 2016).

Además de estos aspectos de la política agraria, el pronunciado ascenso de la protesta social que se observa a partir del año 2006 va a estar relacionado principalmente con las demandas ambientales, de política económica, social y de derechos económicos y sociales.

Estas demandas van a estar soportadas a su vez en por lo menos los siguientes conflictos. Los efectos laborales y territoriales de la política minero energética del gobierno; las violaciones a la autonomía indígena, su rechazo a la política de Seguridad Democrática y los incumplimientos de este sobre los compromisos acordados con el movimiento indígena; así como la consolidación de lo que podríamos denominar como una resistencia civil al conflicto armado, al desplazamiento forzado y al despojo de tierras en todas las regiones del país.

Como antesala de lo que sería el paro agrario de 2013, desde el año 2008 se intensifican en todo el país las marchas de mineros artesanales que ven la posibilidad de prohibición de su actividad de sustento. Estas protestas van a ser notorias en los municipios de las regiones de la Cuenca Alta del Río Cauca y del Sur de Bolívar. En ambas movilizaciones la respuesta fue la represión oficial.

Precisamente en esta última región se realizó en 2007 un foro regional por "La vida digna y la defensa de los recursos naturales" que reunió a medio millar de campesinos de 52 veredas del nordeste antioqueño, el sur de Bolívar y el Valle del río Cimitarra. Allí se denunciaron, además de atropellos contra los mineros artesanales, las constantes acciones de paramilitares, el asesinato de campesinos presentados por los militares como guerrilleros muertos en combate y el desplazamiento masivo de más de 400 personas en el último año. Al final del foro los asistentes no pudieron regresar a lugares de origen por temor a represalias de ejército y paramilitares quienes tildaron el evento como "reunión de guerrilleros".

En medio de este clima de violencia y estigmatización se consolidan las luchas por el medio ambiente. Aunque estas reivindicaciones ambientales se hacen visibles en las ciudades principales a lo largo de los años noventa, durante la década siguiente viven una verdadera explosión en el resto de regiones del país envolviendo un amplio repertorio que incluye la oposición al establecimiento de basureros, el vertimiento de aguas residuales, o las diferentes formas de contaminación ambiental. Sin embargo, las movilizaciones más recurrentes desde 2004 van a expresar un rechazo a las fumigaciones aéreas sobre los territorios de Parques Nacionales, el incumplimiento del gobierno sobre sustitución de cultivos de uso ilícito, y la construcción de megaproyectos como el de Hidroituango, el proyecto de ISAGEN de construir un túnel para trasvasar las aguas de río Guarinó a la hidroeléctrica La Miel, o la construcción de la represa Urrá II: ¡Se acabó el bocachico!, arengan a ritmo de cumbia cerca de 200 familias de pescadores de la Ciénaga del Bajo Sinú que protestaron en 2008 por los efectos ambientales de esta represa.

No solo generaron movilizaciones las políticas que buscaban beneficiar a los grandes capitales mineros y energéticos, también se movilizaron los trabajadores de la agroindustria. Cerca de 12 mil trabajadores de la industria azucarera, sector beneficiado por la política agraria del gobierno, se movilizaron a finales de 2008 en el Valle del Cauca y el norte del Cauca para exigir mejoras laborales.

Frente a esta agudización de los conflictos territoriales la movilización campesina también recurrió a los mecanismos legales. Las tutelas, las acciones populares y otras formas de participación empiezan a jugar un importante papel de contención de los efectos violentos de este modelo de desarrollo. Por ejemplo, la Ley General Forestal (Ley 1021 de 2006),

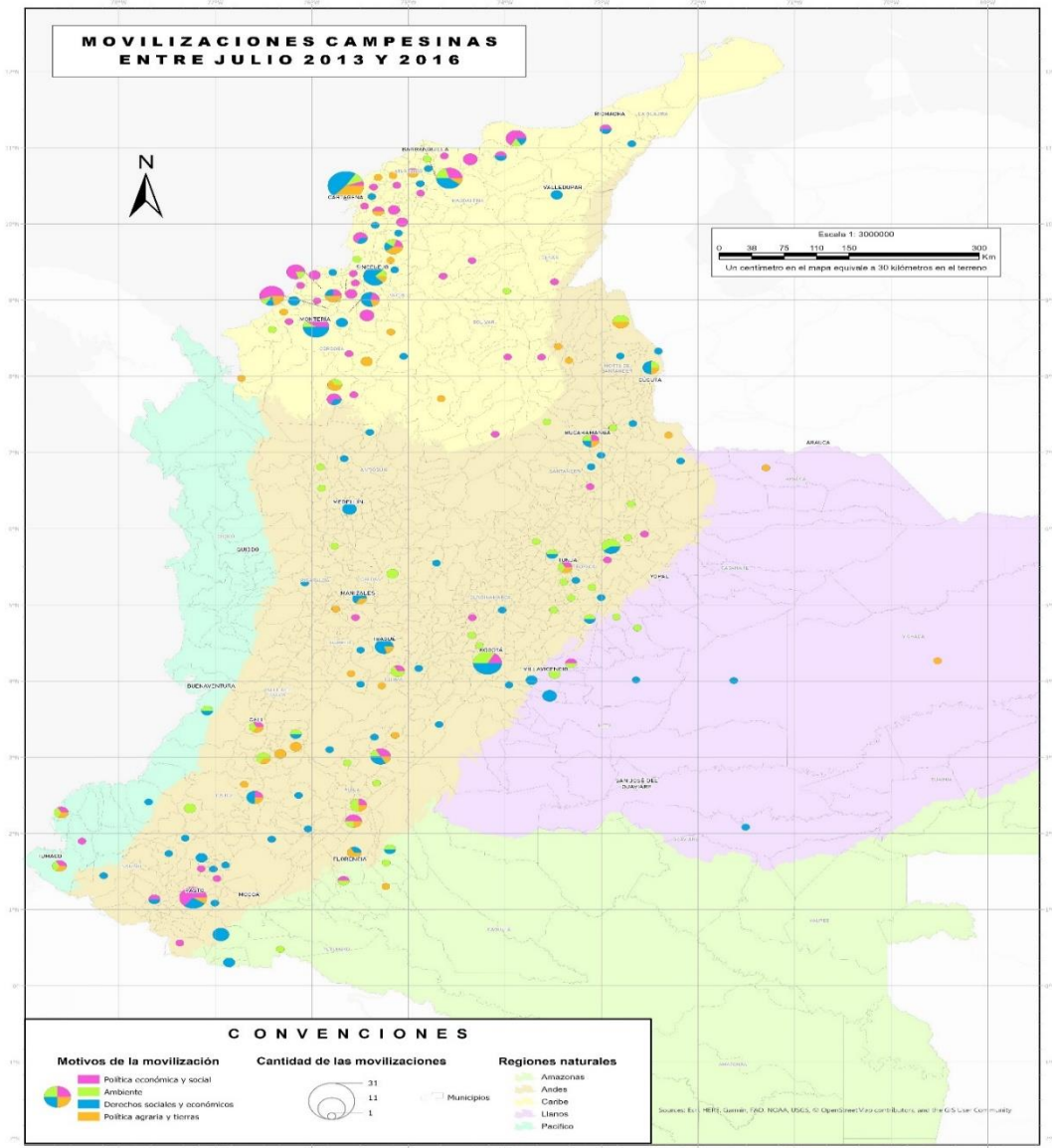
que introducía la figura jurídica del vuelo forestal o derecho real de superficie, con la que se permitía la propiedad no sobre el inmueble sino sobre las plantaciones realizadas en el mismo, fue declarada inconstitucional en 2008 (Sentencia C-30 de 2008) por atentar contra el Código de Recursos Naturales y por poner en riesgo el carácter inembargable e imprescriptible de los resguardos indígenas y los territorios colectivos de la población negra. En el mismo sentido pueden citarse un gran número sentencias y autos (T 025/04, T 821/07, Autos 092/08 004, 005 y 008/09) que buscaban proteger los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado.

Casi simultáneamente, el sur del país vive una gran cantidad de actos de resistencia frente al conflicto armado. Con marchas, plantones o comparsas, campesinos e indígenas del Sur del Tolima y el Cauca buscaron principalmente que militares, paramilitares y guerrilla diferenciara a la población civil en el desarrollo de las acciones del conflicto armado. En la Costa Atlántica también adquiere visibilidad este tipo de movilizaciones, pero se mezclan con una reactivación de las demandas sociales por una mayor inversión social, salud, educación, vías principales y terciarias, así como el derecho al trabajo. En ambas regiones va a resaltar el mayor protagonismo de las mujeres y los niños en las diferentes formas de resistencia pacífica al conflicto armado.

Un punto culmen de este auge de las luchas sociales va a ser la movilización indígena del año 2008. La minga indígena va a adquirir un carácter nacional para estructurar demandas transversales a las diferentes regiones entre las que estaban el acceso a tierra y la garantía de derechos sociales fundamentales. Especialmente, la minga indígena va a recoger el descontento social generado por el nuevo tratado de libre comercio con Estados Unidos y el rechazo a la política de “seguridad democrática”, incluyendo otras particulares del movimiento indígena como el respeto a la autonomía de sus comunidades (Prensa Rural, 2009).

3.3.3. 2013-2016

Mapa 3. Movilizaciones campesinas entre julio 2013 y 2016.



Fuente. Base de datos de luchas sociales del CINEP/Programa por la paz

En el segundo semestre de 2013 Colombia experimentó lo que muchos analistas no dudaron en catalogar como la mayor protesta rural de la historia reciente del país (Salcedo et al., 2013). El paro agrario de 2013 permitió la convergencia de un grupo amplio y heterogéneo de organizaciones agrarias y rurales, algunas de las cuales tienen sus antecedentes cercanos en la década de los años noventa cuando se configura un repertorio

de reivindicaciones sociales, políticas y económicas que buscan responder a las transformaciones que entonces vive el país.

El pliego de peticiones del paro nacional agrario, que se construyó desde el año 2010 en medio de la adopción de nuevos tratados de libre comercio con Estado Unidos, la Unión Europea y varios países de Asia, incluía una serie de puntos generales dentro de los que se encontraban la demanda de respuestas oficiales a la crisis del sector, acceso a la propiedad de la tierra, reconocimiento a la territorialidad campesina, participación efectiva de los mineros tradicionales en la formulación y desarrollo de la política minera, derechos políticos para la población rural, educación, salud, vivienda, servicios públicos y vías de comunicación; así como una serie de subpuntos dentro de los que se encuentra la promoción efectiva de un modelo de agricultura agroecológica (Mesa de Interlocución Agraria Nacional, 2013).

Efectivamente, al lado de las reivindicaciones, principalmente económicas, de diferentes sectores sociales de la producción agraria, una gran cantidad de organizaciones campesinas le reclamaron al gobierno la promoción efectiva de la producción agroecológica como parte de una política agraria coherente, construida con la participación directa y decisiva del movimiento agrario (Mesa de Interlocución Agraria Nacional, 2013).

Las movilizaciones campesinas se desarrollaron desde mediados del mes de agosto, especialmente a través de bloqueos de las carreteras principales de 25 departamentos del país. Sin embargo, aspectos como la visibilidad que logró la criminalización del uso de semillas nativas causada por la aplicación de la Resolución 970 de 2010 (Por medio de la cual se establecen los requisitos para la producción, acondicionamiento, importación, exportación, almacenamiento, comercialización y/o uso de semillas para siembra en el país, su control y se dictan otras disposiciones) causaron una inusitada solidaridad de sectores urbanos, especialmente estudiantiles, que apoyaron tales bloqueos desde las principales ciudades del país.

Esto generó una presión que obligó al gobierno a tomar las primeras medidas de respuesta. De manera que hacia los primeros días de septiembre organizaciones campesinas de Boyacá, Cundinamarca y Nariño hicieron público un comunicado con el cual “el gobierno nacional se compromete a no aplicar la resolución 970 del 2010 a las semillas nacionales,

y a trabajar en una mesa técnica el tema de semillas con delegados de la presente mesa, en la estructuración de una nueva propuesta sobre semillas certificadas que no afecten a productor agropecuario” (Coscione & García, 2014).

Sin embargo, el carácter estructural de las reivindicaciones del paro contrasta con las medidas adoptadas por el gobierno, las cuales fueron principalmente dilatorias o contingentes. Así, hemos mencionado anteriormente cómo el “Pacto Nacional por el Agro”, que fue presentado por el gobierno como una respuesta a los reclamos campesinos, sirvió sobre todo para avanzar en el proceso de financiarización de la política agraria a través de las microfinanzas.

En medio de este avance de los grandes capitales en la extracción de la riqueza de los territorios, que se expresa adicionalmente en el proceso de flexibilización de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) y la consecuente creación Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES), surgen alternativas agroecológicas como los Huertos Circulares en Bancales de Sabana de la Altillanura Colombiana. Este proceso organizativo se ubica en el suroriente colombiano, principalmente en el departamento del Meta, adaptándose a las condiciones de las sabanas inundables a través de la formación de bancales circulares, el uso de coberturas, la biodiversidad y el comercio justo, así como la creación de escuelas rurales de capacitación con enfoque agroecológico (Álvarez, 2016).

A pesar de su aparente fragmentación y heterogeneidad, la paulatina ampliación de las reivindicaciones campesinas que se evidencia a lo largo de este breve recorrido por la movilización campesina en el periodo 1990-2018 representa un horizonte prometedor para el escalamiento de la agroecología.

En este contexto, las reivindicaciones relacionadas con la agroecología no solo se encuentran inmersas en demandas amplias y sistemáticas que realiza el movimiento campesino, indígena y afrodescendiente, sino que tales reivindicaciones se intersectan con otras demandas y sectores sociales en donde las propuestas de la agroecología pueden tener resonancia. De esta manera queda en evidencia que, “(...) la lucha agroecológica no es únicamente una cuestión agraria o una cuestión alimentaria. Para que gane efectividad como movimiento social transformador, la agroecología tiene el desafío de movilizar segmentos crecientes de la sociedad que se acercan a las ideas y experiencias agroecológicas a través de su involucramiento en las luchas por la justicia social y

ambiental, por la integridad ecológica de los ecosistemas, por la salud colectiva, por la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, por la economía solidaria, por la igualdad entre hombres y mujeres, contra el racismo y la LGBT+fobia y por relaciones más equilibradas entre el mundo rural y las ciudades” (Petersen, 2020).

La lucha por los derechos económicos, sociales y políticos se relaciona con este proceso amplio de transición hacia la agroecología en la medida en que la permanencia de las brechas sociales se asocia a su vez con fuertes obstáculos políticos, institucionales y culturales propios del actual sistema agroalimentario. Tal como lo argumenta Paulo Petersen, estos mismos obstáculos explican por qué la agroecología permanece confinada a nichos de innovación social sin amenazar las bases institucionales que sustentan al actual sistema agroalimentario corporativo, aun cuando esta ha demostrado ser portadora de respuestas a la crisis global socio ecológica (Petersen, 2020).

3.4. La agroecología en la agenda de la paz

En este contexto de movilización social en el que se abre paso la agricultura familiar y por esa vía la construcción de una política pública para la agroecología en Colombia, juegan un papel fundamental los diálogos entre la guerrilla de las FARC y el Estado.

En el desarrollo de este proceso de diálogo y negociación que buscaba una solución política al conflicto social y armado de más de 60 años se expresa la relevancia de los problemas rurales y agrarios. Efectivamente, en medio del cumplimiento de un año del establecimiento de las negociaciones entre gobierno y guerrilla de las FARC, y del anuncio por parte de ambos de un primer preacuerdo en el punto inicial relacionada con la reforma agraria, se hace más visible este movimiento múltiple que podríamos denominar “de abajo hacia arriba” en el que se mueve la emergencia de agroecología en la agenda política colombiana y que nos demuestra que las comunidades rurales son portadoras de transformación del modelo de desarrollo agrario.

En este proceso, la agroecología empieza a ganar terreno en las narrativas de los actores sociales y políticos, de manera que, por ejemplo, de las Mesas Regionales de Paz impulsadas por las Comisiones de Paz del Senado, la Cámara de Representantes y el

Sistema de Naciones Unidas en Colombia, para garantizar una mayor participación en los diálogos, surgen aspectos como el reconocimiento del papel ambiental de la producción campesina, su aporte a la seguridad alimentaria, la necesidad de sustituir insumos o la inversión pública en investigación (RENAF, 2016).

El tema también hizo parte de los distintos foros y encuentros realizados en varias regiones del país que buscaban incluir a la ciudadanía en las actividades preparatorias para la discusión del primer punto de la agenda de negociación. Este es el caso del Centro de Pensamiento y Seguimiento a los Diálogos de Paz que surge por mandato de la Mesa de Negociación para el desarrollo de análisis, diagnósticos y propuestas para la agenda de dialogo. Allí aparecen de nuevo múltiples menciones a la agroecología en relación con el equilibrio entre los espacios rurales y urbanos, el ordenamiento social y ambiental del territorio, la estabilización de las comunidades rurales en sus territorios, la recuperación de los agroecosistemas, la creación de territorios libres de cultivos transgénicos, la soberanía alimentaria, la disminución de costos de producción, la mayor utilización de trabajo campesino, la obligación del Estado en la protección del medio ambiente y la posibilidad de que a través de éste la agroecología se convierta en una política agraria de carácter nacional (Vargas Velásquez, 2013).

Aunque finalmente la agroecología se incluye explícitamente en el preámbulo del Acuerdo de Paz solo a través del fortalecimiento y la promoción de la investigación agroecológica, muchas voces señalan la relación entre diferentes puntos del acuerdo y el enfoque agroecológico: el aprovechamiento del conocimiento local en el manejo de la biodiversidad presente en agroecosistemas locales en las regiones en donde se desarrollan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), la pertinencia de sistemas agroalimentarios multifuncionales dentro del componente productivo de los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, la necesidad de superar los sistemas agropecuarios convencionales en la formulación de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, la posibilidad de conservar los servicios ecosistémicos en áreas de importancia ambiental a través del estímulo a las prácticas agroecológicas; y en general, la relación que guarda el enfoque territorial con la agroecología en el propósito de ayudar a resolver los problemas de pobreza rural, soberanía alimentaria y reconocimiento del campesinado (Ardila, 2015; Picón et al., 2019; Unimedios, 2017)

Dentro de esta misma clase de procesos, y como resultado del trabajo conjunto de muchas organizaciones sociales y campesinas a nivel internacional, así como de gobiernos y ONG, en el año 2011 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, Resolución 66/222) proclamó el año 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF).

A partir de este momento se crearon en diferentes lugares del mundo comités de impulso que buscaban visibilizar la agricultura familiar, y hacer un llamado para que hubiese políticas públicas diferenciadas y específicas para la agricultura familiar (RENAF, 2016). Este papel de la ONU hizo que el gobierno colombiano se interesara en la preparación del AIAF y tanto el MADR, como la FAO y el IICA entraran a participar de este Comité inicialmente formado por algunas organizaciones sociales y universidades. Al finalizar el año 2014, la Campaña del AIAF en el país da como fruto la conformación de una Mesa Técnica para la Agricultura Familiar y un Programa Nacional de Agricultura Familiar (PNAF. Resoluciones 264 y 300 de 2014) (RENAF., 2017).

Sin embargo, este proceso de “redescubrimiento” de la agricultura familiar en Colombia tuvo más complejidades. Por un lado, las organizaciones reclamaron que la construcción del PNAF, que se dio entre febrero y junio de 2014, había sido poco participativo, y que por tanto era deficiente en la integralidad de sus soluciones, pues en algunos sentidos el Plan articulaba una serie de iniciativas productivas puntuales bajo el rotulo de agricultura familiar, sin abordar las problemáticas y preocupaciones campesinas (RENAF., 2017).

Por otro lado, a pesar de la presión internacional, el paro agrario de 2013 eclipsó la atención del gobierno y reorientó los recursos financieros disponibles para sobreaguar la crisis y evitar así un golpe político de mayor calado (Dorado, 2014). El proceso electoral y los cambios en el personal que tenían voluntad de atender el tema dentro del Viceministerio de Desarrollo Rural, o la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos, del MADR retrasaron aún más este incipiente proceso de avance de la agricultura familiar dentro de la política pública.

Solo a comienzo de 2017, luego de la presión de las organizaciones sociales en diferentes espacios académicos y políticos se hace efectiva la propuesta de la Mesa Técnica para la Agricultura Familiar en donde se discute inicialmente la necesidad de derogar la Resolución 267 para dar paso a una Ley para la Agricultura Familiar que fuera participativa. A partir de allí se realizaron más de 18 sesiones de trabajo, un taller nacional y seis encuentros territoriales (Santa Marta, Popayán, Villavicencio, Neiva, Quibdó y Cúcuta) con la participación de más de 350 personas de gobiernos locales, organizaciones sociales campesinas, indígenas y afrodescendientes, academia, cooperación internacional, ONG, y gremios agropecuarios (RENAF., 2017).

Teniendo esta base como insumo, el principal producto de la Mesa Técnica va a ser la creación de unos lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, que se concretan luego en la Resolución Ministerial 464/2017 del MADR.

La resolución comprende 10 ejes, extensión rural y fortalecimiento de capacidades, bienes públicos rurales, acceso y tenencia de la tierra, incentivos y financiamiento, sistemas productivos sostenibles, circuitos cortos de comercialización, mercadeo social, diversificación no agropecuaria, incidencia y participación, y sistemas de información, así como unos lineamientos que integran estrategias y acciones concretas para “planificar y gestionar la acción integral del Estado, y orientar la institucionalidad social o privada, dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y que genere bienestar y buen vivir a la población rural” (MADR, 2017).

3.5. Las propuestas del campesinado

A través de los encuentros regionales y la participación social que se da en ellos, se produce una clara reivindicación de las múltiples conexiones entre la agricultura familiar y la agroecología, lo cual implicó ampliar la perspectiva de agricultura ecológica certificada reconocida por el MADR. Así, de los 19 lineamientos de la resolución, seis establecieron una relación directa con la agroecología y para reafirmar estas profundas interconexiones,

de la Mesa Técnica surge también la idea de una política pública para la agroecología construida de forma participativa.

Esta propuesta surgida de las organizaciones de la Mesa Técnica, así como el interés de la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ) por los Sistemas Participativos de Garantía (SPG), alentó el compromiso del MADR de apoyar la realización de 13 talleres regionales y un taller nacional para la construcción participativa de una política pública para la agroecología en Colombia.

Sin embargo, se produce entonces el cambio de gobierno del año 2018 y las organizaciones sociales, Universidades y entidades territoriales con el apoyo de la cooperación internacional deben asumir este impulso y con la organización y realización de ocho talleres regionales (Boyacá, Sucre, Bogotá, Risaralda, Caldas, Meta, Valle del Cauca y Caquetá), en los que participan más de 100 representantes de diferentes organizaciones campesinas interesadas en la agroecología (anexo 3).

La RENAF, FAO, Organizaciones Solidarias, ANUC y otras organizaciones participantes de la Mesa Técnica había priorizado previamente 4 ejes estratégicos alrededor de los cuales fue orientado el trabajo de estos talleres de construcción colectiva de política pública: producción, conocimiento, uso y conservación de los recursos naturales, distribución y consumo, y procesos de incidencia política.

Gracias a este mismo impulso, a mediados de 2019 se realizó en la Universidad Nacional, Sede Bogotá, el Seminario Internacional de Políticas Públicas para la Agroecología y Taller Nacional de Organizaciones sociales. En este participaron alrededor de 250 personas, provenientes de un número similar de organizaciones campesinas, comunitarias, de mujeres, de productores, ambientalistas y de educadoras de todo el país, además de instituciones oficiales, gremios de la producción, Universidades y organismos de cooperación internacional. Las discusiones fueron lideradas por cerca de 35 panelistas, nacionales e internacionales, pertenecientes a la academia, el gobierno y las organizaciones sociales (anexo 4).

Fruto de este nutritivo proceso surgen las propuestas que se sistematizan a continuación, agrupándolas bajo las mismas categorías que conforman las demandas campesinas en el periodo 1990-2016. Estas propuestas se detallan en 32 estrategias que los movimientos sociales han venido concretando a través de acciones de incidencia política a nivel municipal, departamental y nacional.

3.6. Propuestas de política agraria

Estrategia 1. Acceso a medios de producción: tierra y capital.

La propuesta de acceso a los medios de producción, tierra, capital y trabajo, posee algunas características particulares tratándose de promover la agroecología.

En primer lugar, para garantizar el acceso a la tierra para los productores agroecológicos, se propone que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las entidades adscritas con competencias y los entes territoriales concurren en incentivar la agroecología a través de la simplificación del proceso de titulación de baldíos y de formalización de la propiedad para productores en proceso de reconversión, de la adjudicación de tierras de extinción de dominio con acompañamiento técnico para la reconversión agroecológica y de articular los diferentes programas y proyectos de acceso a la tierra para la mujer rural.

Frente al acceso al crédito para la agroecología, las propuestas se centran en el fortalecimiento de los mecanismos de la economía solidaria, de la que se habla más adelante. Sin embargo, frente al sistema financiero (Entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia) expresan cierta reserva. Se propone la creación, a través de FINAGRO, de líneas especiales de crédito para sistemas de producción o de transformación agroecológica. Sin embargo, se propone también el establecimiento de límites para este tipo de créditos para la agroecología, que se relacionan con la necesidad de financiar exclusivamente el proceso de reconversión a la agroecología en sus etapas iniciales.

Además de evitar esta dependencia del sistema financiero se pone de manifiesto la necesidad de que los proyectos que implican una reconversión agroecológica tengan un especial tratamiento dentro de la política pública, ya que dentro de las etapas iniciales se considera fundamental no solo el acompañamiento, la asesoría, y la educación de los gestores de tales proyectos, sino sobre todo el establecimiento de herramientas financieras

que permitan la estabilidad del ingreso económico de las familias campesinas, por lo menos mientras se logra una integración a formas alternativas de mercado o a mecanismos de compras públicas.

Estrategia 2. Apoyo a los procesos de transformación agroecológica.

Otros medios de producción son también considerados en el trabajo de las organizaciones sociales al proponer que el MADR, los entes descentralizados, las universidades e institutos técnicos de educación deben converger con productores agroecológicos organizados para crear programas de apoyo a la transformación de productos agroecológicos.

Este apoyo debe fundamentarse en un aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y cultural de los territorios, así como en el bienestar económico de la familia campesina. Debe abarcar también las diferentes dimensiones del proceso de transformación, prestando asesoría y acompañamiento financiero en aspectos como el adecuado manejo de pos cosecha, control de calidad y trazabilidad, logística para la distribución, inserción y posicionamiento comercial.

Estrategia 3. Protección de semillas nativas

Las semillas ocupan un lugar central dentro de la producción agroecológica, por esto, diferentes actores coinciden en encargar a las entidades nacionales y sub nacionales de la creación de mecanismos institucionales y legales de carácter participativo para la protección de las semillas nativas, así como la creación y/o fortalecimiento técnico-científico, especialmente en aspectos fitosanitarios, de “bancos” locales de semillas nativas. También se deben planear e implementar mecanismos para la preservación de la cultura asociada al uso de las semillas nativas en cada una de las regiones del país.

Estrategia 4. Control al uso y comercialización de agro insumos para promover su sustitución.

Se reclama que las entidades encargadas de la vigilancia del sector, controlen y/o restrinjan la comercialización y uso de los agroquímicos de mayor toxicidad (Categorías I y II), así como la regulación de precios de diferentes clases de insumos para la producción agrícola, de manera que se promueva una paulatina sustitución de insumos a través de estrategias educativas y de extensión agropecuaria.

Estrategia 5. Fomento de alternativas de comercialización.

Las entidades nacionales y sub nacionales deben converger con las organizaciones de productores agroecológicos locales para la construcción participativa de mercados justos y solidarios.

Además de institucionalizar espacios para el trueque entre productores y consumidores, este proceso de construcción participativa debe fomentar la creación de circuitos cortos de comercialización, las marcas propias locales, los sellos de confianza, los sellos de cero kilómetros, entre otros, así como incentivar estrategias para las compras públicas locales. Las entidades descentralizadas deben facilitar el uso flexible del espacio público para la realización de mercados campesinos, ferias agroecológicas o jornadas de trueque; mientras que el gobierno nacional debe diseñar y poner en marcha un plan para el mejoramiento de vías terciarias de comunicación en todo el país.

Estrategia 6. Formación de consumidores conscientes y fortalecimiento de organizaciones de consumidores

Teniendo en cuenta que las ligas de consumidores tienen un papel fundamental en la orientación del consumo y en la incidencia política para el desarrollo de procesos de regulación de la producción y el consumo, como el etiquetado de productos con modificaciones genéticas, este tipo de organizaciones debe fortalecerse de acuerdo a la ley (Decreto 1441 de 1982).

Se proponen también políticas educativas que involucren a medios de comunicación y al sistema educativo para concientización sobre el consumo ético responsable, la alimentación saludable y la importancia del precio justo.

En este mismo sentido, las empresas deben implementar estrategias de pos consumo orientadas a disminuir el impacto negativo de la producción agrícola e industrial sobre los ecosistemas.

Estrategia 7. Fomento a los Sistemas Participativos de Garantía (SPG).

Todos los actores coinciden en formular una política pública para el fomento de los SPG, a través de la financiación, diseño y ejecución, partiendo de los principios de participación, horizontalidad, solidaridad y respeto por la diversidad económica, ecosistémica, social y cultural de cada región del país.

Estrategia 8. Fomento a la asociatividad para la agroecología.

Las entidades con competencia, del orden nacional o subnacional, deben fomentar y facilitar el proceso de conformación de asociaciones, gremios de productores u ONG, que tengan como fin promover la transición agroecológica a través de estrategias de producción, comercialización o consumo.

Estrategia 9. Investigación, Innovación y extensión de base agroecológica

Se identifica la pertinencia de la investigación, desarrollo e innovación agroecológica mediante la generación de programas y proyectos, a nivel nacional subnacional y local, que incluyan la participación activa de los saberes campesinos dentro de sus estrategias de creación.

Así mismo, se propone una reforma del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria para la integración de la agroecología. Buscando una articulación del Ministerio de Agricultura, las universidades e institutos técnicos de educación, el Ministerio de Educación, SENA y entidades descentralizadas en la creación de una red de promotores campesinos para el desarrollo de estrategias campesino a campesino en los siguientes aspectos:

- Técnicas de manejo y recuperación de suelos.
- Planificación de procesos de reconversión agroecológica.
- Técnicas de cosecha de aguas lluvias y su uso adecuado.
- Culinaria tradicional.
- Alimentación saludable.
- Capacitaciones para la transformación de productos agroecológicos.
- Educación Ambiental.

Se destaca además la relevancia que tiene la forma de difusión de la educación e investigación agroecológica. Los diferentes actores señalan la importancia de espacios virtuales y presenciales, para la formación educativa en agroecología.

Así mismo, se propone fomentar la difusión de prácticas agroecológicas a través de emisoras comunitarias y medios locales de comunicación, redes sociales, bibliotecas locales; así como la creación de un sistema de información que identifique los grupos o asociaciones agroecológicas, custodios de semilla, faros agroecológicos o granjas demostrativas que permitan una construcción y difusión local del conocimiento agroecológico.

Estrategia 10. Juventud rural e innovación agroecológica

Nuevas oportunidades para la permanencia de los jóvenes rurales deben ser implementadas en todos los territorios rurales. Estas oportunidades se deben materializar en programas que involucren educación, uso de TICs como forma de capturar el interés de los jóvenes por el medio rural al tiempo que se articulan de manera innovadora a la consolidación de propuestas agroecológicas de producción.

Adicionalmente, la vinculación de los jóvenes en temas de comunicación, medios masivos, redes sociales en cuya interacción se generen nuevas oportunidades para la articulación a procesos productivos de base agroecológica, consolidación de procesos de participación y organización comunitaria, o incidencia en la conservación de los bienes naturales comunes en los territorios rurales.

3.7. Propuestas de política ambiental

Estrategia 11. Fortalecimiento y democratización de mecanismos de política ambiental para el fomento de la producción agroecológica.

Este eje se basa en la necesidad de fortalecer y democratizar los mecanismos planificación y regulación ambiental para cobijar a la agroecología como una alternativa económicamente viable, socialmente justa y ambientalmente sostenible.

De esta manera se vincula al Ministerio del Medio Ambiente, al Ministerio de Agricultura y a todas las entidades descentralizadas en el fortalecimiento de los mecanismos de planificación ambiental a través de:

- La inclusión de la agroecología como un lineamiento en la prospectiva de la guía técnica para la elaboración de los Planes de Manejo y Ordenamiento de Cuenca (POMCA).
- La creación de incentivos dentro de los mecanismos de planificación de las zonas de conservación y ecosistemas estratégicos, lo mismo que en las zonas de regeneración y restauración ambiental para que la producción agroecológica cumpla un papel central.

Estrategia 12. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Esta estrategia consiste en fortalecer dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas la categoría de agroecosistemas estratégicos para que se permita adoptar allí instrumentos de gestión para la conservación de los agroecosistemas y sus servicios ambientales, la

permanencia de la población rural en el territorio, así como la conservación de saberes y prácticas agroecológicas.

Estrategia 13. Inclusión de la agroecología dentro de los Planes Nacionales de Adaptación al Cambio Climático.

Las organizaciones sociales proponen de manera clara que la agroecología debe ser considerada como una estrategia fundamental para la adaptación al cambio climático.

Esto es así si el conocimiento agroecológico local o tradicional se posiciona como un elemento clave en la resolución de problemas ambientales locales; si se introducen las prácticas agroecológicas como un componente central en los programas y proyectos para la conservación de fuentes hídricas, cuencas, caudales y desembocaduras; si se estimula la utilización de especies criollas y nativas más resistentes al cambio climático; o si se fortalece la realización de planes de gestión del riesgo que tengan en cuenta a la agricultura como un elemento importante de los problemas ambientales, así como de las correspondientes soluciones.

Un medio propuesto para ello consiste, por ejemplo, en el necesario fortalecimiento financiero del Fondo de Adaptación al Cambio Climático, trasladando sus cuentas desde el Ministerio de Hacienda al del Medio Ambiente, e incluyendo allí una cuenta dirigida específicamente a fortalecer la agroecología.

Dentro de este campo de las reformas institucionales que viabilicen a la agroecología como una herramienta de sostenibilidad ambiental se propone también que los saberes tradicionales, locales y vernáculos relacionados con prácticas agroecológicas se incluyan dentro de la Política de Conocimiento Tradicional del Ministerio del Interior y del Ministerio de Cultura.

Estrategia 14. Mecanismos compensatorios para incentivar la agroecología.

Convocar a entidades como el Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Protección Social, a las entidades descentralizadas con competencia en el asunto, pero también a los gremios, las asociaciones de productores y a la academia para el fortalecimiento del Sistema de Pago Por Servicios Ambientales para servicios ecosistémicos agroecológicos como un incentivo a la conservación y no como un subsidio a la pobreza.

Estrategia 15. Creación de un Fondo especial para combatir la deforestación a través de la agroecología.

Con esta estrategia se propone la creación de un fondo que, alimentado con recursos públicos y de cooperación internacional, apoye experiencias agroecológicas que contengan la deforestación, la creación de mecanismos económicos que promuevan y apoyen los procesos de reconversión de sistemas ganaderos a agroforestería o a otros sistemas productivos diferentes; así como la promoción, diseño e implementación de planes comunitarios de manejo forestal; o la promoción e implementación en regiones estratégicas de bosques para la seguridad alimentaria.

Estrategia 16. Fortalecimiento de acueductos comunitarios.

Se propone el fortalecimiento organizativo de acueductos comunitarios para la conservación de cuencas. Este fortalecimiento, basado en la formalización, capacitación y financiación de los acueductos comunitarios tiene el fin de que estos ejecuten estrategias de conservación de cuencas, a través procesos sociales de reforestación, construcción de viveros comunitarios para la reforestación y el desarrollo de procesos de educación ambiental.

Estrategia 17. Promoción de energías alternativas

La promoción de energías alternativas ocupa también un lugar importante. En este sentido se propone que el Ministerio de Minas y Energía implemente mecanismos para proveer el marco jurídico y los medios económicos para que los entes territoriales puedan promover programas de energías alternativas adaptadas a las condiciones socio-ambientales de cada región de Colombia.

Estrategia 18. Promoción de la Educación Ambiental.

Se conmina a la Subdirección de Educación y Participación del Ministerio de Ambiente, al Ministerio de Educación, al SENA y al Ministerio de Agricultura para que articulen la agroecología a los Planes Decenales de Educación Ambiental, PRAES – PROCEDAs; a la creación de programas de formación de técnicos rurales especialistas en educación ambiental que complementan la labor extensionista; así como a la creación de un programa de intercambio internacional que permita a los productores de la agricultura familiar y comunitaria conocer e intercambiar experiencias con otros países tropicales.

3.8. Propuestas en materia de cumplimiento de derechos económicos y sociales.

Estrategia 19. Protección Social Campesina.

Diseñar e implementar un sistema de seguridad social en salud para la población rural de Colombia.

Adicionalmente, y en este mismo sentido, las autoridades nacionales o subnacionales fortalecerán la economía del cuidado a través de mecanismos adaptados a los contextos culturales, económicos y sociales de cada región.

Para esto tendrán en cuenta estrategias que permitan la protección de la niñez, la vejez y la salud de la población rural de menores ingresos, tales como el fortalecimiento de redes de apoyo, exenciones fiscales, educación gratuita técnica y/o profesional para las labores del cuidado, priorización en el acceso a infraestructura, privada o comunitaria relacionada con las labores de cuidado, acueducto, alcantarillado, vivienda o centros especiales para el cuidado, entre otros.

Teniendo en cuenta las características sociales del medio rural, las oportunidades diferenciadas para mujeres y jóvenes, que se proponen más adelante, también se encuadran en un reconocimiento de la economía del cuidado, al tiempo que promueven la inclusión y la igualdad.

Estrategia 20. Política Nacional de Prevención y Salud Basada en la Alimentación.

Los Ministerios de Salud, de Agricultura y de Ambiente convergerán en el diseño e implementación de una política nacional de salud que tenga a la seguridad alimentaria y nutricional como principal estrategia de prevención de enfermedades.

Esta política integrará estrategias conducentes a investigar, reconocer, salvaguardar y divulgar saberes agroecológicos y de la medicina popular en las diferentes regiones del país.

Estrategia 21. Oportunidades diferenciadas para mujeres y jóvenes rurales.

El acceso a oportunidades permitiría que jóvenes y mujeres generen mejores condiciones de bienestar para sus familias incidiendo de manera directa en la reducción de los índices de pobreza y migración rural-urbana, al tiempo que favorecería los procesos de transición agroecológica.

De manera que la política pública debe garantizar acciones afirmativas, de igualdad de oportunidades y un enfoque de género a través de, por lo menos, las siguientes estrategias:

- Programas diferenciales de acceso a créditos.
- Programas de formación y acompañamiento técnico.
- Estímulo para la articulación a mercados diferenciados.
- Promoción de servicios de extensión agropecuaria para mujeres y jóvenes.
- Iniciativas para mujeres rurales en zonas de conflicto.
- Fomento educativo de nuevas masculinidades.
- Reconocer el papel de las mujeres como cuidadoras y custodias de semillas
- Fomento de formas de asociación entre mujeres y jóvenes rurales.
- Fomento de emprendimientos colectivos en las zonas rurales

Adicionalmente, debe crearse el Sistema Nacional del Cuidado en el que se articulen, de forma solidaria y participativa, las diferentes expresiones de trabajos del cuidado, muchas de ellas en cabeza de las mujeres rurales: sabedoras de la naturaleza, cuidadoras de la salud y el medio ambiente, y sabedoras de la gastronomía local, entre otras.

Estrategia 22. Participación en espacios de decisión

Promover la participación de jóvenes y mujeres en los procesos de incidencia política, participación y gobernanza rural para lograr una mayor inclusión dentro de las políticas públicas y las decisiones locales que les afecten.

En este sentido, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural deberán conformarse de manera pluralista con representación obligatoria de mujeres y jóvenes, donde sus expectativas y planes sean plasmados en acciones estratégicas para su bienestar.

Estrategia 23. Dialogo intergeneracional

El diálogo intergeneracional entre ancianos y jóvenes, permite asegurar que tanto los conocimientos agroecológicos como de adaptación al entorno natural, sigan haciendo parte de las estrategias productivas. Se emprenderán acciones, iniciativas, espacios, fechas especiales, conmemoraciones, encuentros, prácticas o estrategias de comunicación que

permitan valorizar el conocimiento local, tradicional y propio en la estructuración de formas productivas adaptadas.

Estrategia 24. Programas de vivienda rural adaptadas a la cultura y el entorno natural.

Las autoridades competentes diseñarán de manera participativa programas de vivienda rural que tenga que en cuenta los usos, costumbres, tradiciones y necesidades locales. Con esto criterios se incluirán tecnologías básicas que dignifiquen el trabajo de cuidadores y cuidadoras de los contextos rurales.

Estrategia 25. Educación para la agroecología.

Existe un consenso en resaltar que la agroecología debe ser parte del pensum de las instituciones educativas de educación básica, secundaria, técnica y universitaria. Para los procesos de formación juega un papel importante la generación de redes agroecológicas, los medios locales de comunicación, la promoción de Escuelas Agroecológicas Rurales “ECAS”, las granjas educativas o las parcelas demostrativas que permitan una integración o sinergia con entidades académicas y organizaciones agroecológicas mediante la formación a extensionistas agroecológicos. La participación activa de campesinos con conocimientos tradicionales o saberes que puedan transmitir y replicar la información en otros sitios, constituye una estrategia educativa por excelencia para la difusión de la agroecología.

Se proponen igualmente grados de formación educativa, formales e informales, a todo nivel y para todas las edades, que ayuden a la preservación de los saberes ancestrales, tradicionales, empíricos e innovadores a través de las tertulias y charlas educativas con la participación activa de adultos mayores, grupos étnicos y organizaciones agroecológicas.

3.9. Propuestas en materia de política económica y social.

Estrategia 26. Planificación territorial para la agroecología.

Una parte importante de las propuestas se orienta hacia la necesidad de poner la economía local y nacional al servicio de un objetivo central: la permanencia de las familias campesinas en los diferentes territorios en condiciones de bienestar.

La estrategia de promoción de las economías locales para la permanencia en el territorio propone en primer lugar la promoción de la agroecología a través de los mecanismos

locales de planificación. De manera que Alcaldías y gobernaciones se vean involucradas en las tareas de poner en funcionamiento y/o fortalecer los espacios de participación local y regional establecidos en la ley, entre ellos los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario para que a través de ellos las comunidades incidan en la inclusión de la agroecología en los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, en los capítulos agropecuarios de los POT, lo mismo que en la facultad que tienen estos para la delimitación de los ecosistemas estratégicos.

En el mismo sentido entidades como la UPRA deben incluir la agroecología como un renglón fundamental dentro del ordenamiento productivo de las regiones, así como dentro de la conservación de los ecosistemas estratégicos sostenibles, tanto andinos, como ribereños, amazónicos y orinoquenses.

Estrategia 27. Promoción de las economías locales

En segundo lugar, el fortalecimiento de las economías locales pasa por una promoción activa, permanente y estable del cooperativismo y la economía solidaria a través de, por lo menos, las siguientes estrategias:

- Formación en economía solidaria impartida tanto para la educación secundaria como para las asociaciones de productores.
- Impulso local para el establecimiento de fondos mutuales y otras organizaciones de economía solidaria.
- Estas organizaciones crearán estrategias alternativas de financiación (fondos rotatorios, capital semilla, créditos) con enfoque de economía solidaria.
- Estas organizaciones deben contemplar el reconocimiento, valoración y promoción de las prácticas cotidianas de solidaridad y ayuda mutua existente en las diferentes regiones. Creando, por ejemplo, estrategias para el trueque de alimentos o de insumos agroecológicos.
- La economía solidaria fomentará emprendimientos rurales más allá de lo agrícola: servicios, turismo, transformación, mercadeo, etc. Debe existir un tipo de certificación o etiquetado que evidencie la fabricación y el uso de insumos generados dentro de los mismos sistemas.

Estrategia 28. Autonomía para las declaratorias de territorios y zonas libres de transgénicos.

Las entidades territoriales y sus espacios locales de participación tendrán facultades para realizar autónomamente declaratorias de territorios y zonas libres de transgénicos.

Estrategia 29. Fortalecimiento de la gastronomía local.

Con esta estrategia se propone investigar, salvaguardar y visibilizar los saberes agroecológicos relacionados con cocinas y dietas tradicionales o ancestrales, medicina popular y herbolaria.

Esta estrategia debe estar basada en el respeto a la biodiversidad, la no mercantilización, y la concientización del consumidor.

3.10. Propuestas en materia de política fiscal y transformaciones institucionales

Estrategia 30. Impuestos diferenciados agroecológicos

Establecimiento de una tasa diferencial del impuesto predial para los productores agroecológicos, lo mismo que para trabajadores y trabajadoras de la economía del cuidado.

Estrategia 31. Sistema Nacional de Fomento a la Agroecología.

Se propone la creación de un Sistema Nacional de Fomento a la Agroecología, que tiene como objetivo coordinar a los diferentes actores e instituciones relacionados con la formulación e implementación de la política pública para la agroecología, ser veedor del cumplimiento de sus funciones; promover y verificar la participación campesina, indígena y afro en las instancias locales y nacionales de formulación e implementación de políticas públicas relacionadas con la agroecología.

Este sistema debe ser descentralizado e inscrito en los planes nacionales, departamentales y municipales de desarrollo, articulando los lineamientos de las políticas públicas de educación, salud, cambio climático y protección de la biodiversidad, alimentación, política agraria, vivienda y protección social.

Estrategia 32. Desempeño institucional

Orientar la cualificación de las instituciones cuyas actividades se desarrollan en la ruralidad y que afectan las prácticas agroecológicas. Para lo cual es indispensable formar y capacitar a los funcionarios del nivel local y nacional en los principios de la agroecología.

Destaca la propuesta de que la RENAF tenga el carácter de órgano consultivo permanente de la política pública relacionada con la agroecología, de la misma manera que los principales gremios de la producción agropecuaria tienen asiento en instancias de formulación y decisión de política pública.

CAPITULO 4. CRITERIOS PARA UN MARCO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRANSICIÓN HACIA LA AGROECOLÓGICA EN COLOMBIA.

4.1. Introducción

A lo largo de los tres capítulos anteriores se han planteado diferentes tipos de argumentos teóricos, descripciones históricas y legales, así como perspectivas críticas y propuestas de transformación que han sido seleccionadas, contrastadas y refinadas a lo largo del proceso de investigación en función de orientar el análisis para la formulación de políticas públicas que induzcan procesos de transición hacia la agroecología en Colombia.

En concordancia con este objetivo, en este apartado final se plantean los criterios para la formulación de tales políticas, es decir, juicios que se construyen a partir del dialogo entre las tres dimensiones abordadas en este documento: el análisis de los mecanismos institucionales, económicos y sociales para la formulación de políticas agrarias en Colombia en el periodo 1990-2018; las propuestas que en materia de política pública ha buscado materializar el campesinado a través de su capacidad de movilización política y autodeterminación; y las características de una serie de instrumentos recientemente surgidos de las experiencias latinoamericanas de impulso a la agroecología a través de políticas públicas.

En tanto la agroecología responde a una crisis multidimensional del sistema agroalimentario su reto no consiste únicamente en alimentar una población creciente sin generar daños en los ecosistemas (FAO, 2018), sino que, en el contexto colombiano, tiene el reto de provocar transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales en un modelo de desarrollo proclive a la violencia y a la exclusión de una parte importante de la población.

Para cuestionar los fundamentos políticos y económicos del sistema agroalimentario la agroecología posee una serie de principios e instrumentos analíticos que, llevados a la especificidad de realidades espacialmente ubicadas, pueden provocar la movilización de diferentes actores para la construcción de nuevos arreglos institucionales que permitan ampliar la escala de las iniciativas prácticas de la agroecología.

El papel de la política pública se ubica entonces fundamentalmente en su capacidad para dinamizar la construcción de estos arreglos institucionales, partiendo de la capacidad de movilización e incidencia del campesinado, que ha sido puesta de relieve.

A continuación, se sintetizan las condiciones necesarias para el proceso de formulación de políticas públicas para la agroecología en Colombia, las características de tales políticas y sus objetivos, de manera que estos criterios alienten la discusión y puedan orientar el trabajo de diferentes actores involucrados en la transformación del sistema agroalimentario.

4.2. Criterios relacionados con los objetivos de la política pública para la agroecología en Colombia.

4.2.1. Las políticas públicas para la agroecología deben fomentar la participación a través de la promoción de la asociatividad, de los mecanismos de planificación ambiental y ordenamiento territorial, así como del fortalecimiento de las instancias locales y nacionales de interlocución con el Estado.

Las reformas neoliberales han dejado una herencia económica e institucional caracterizada por el papel protagónico del mercado y la centralización política de un conjunto de instrumentos de intervención sobre éste que se administran de forma discrecional.

Aun con resultados en ciernes, la experiencia latinoamericana de políticas públicas para la agroecología nos muestra que la transformación o creación de espacios de interlocución entre el Estado y la Sociedad son importantes para promover diálogo entre diferentes formas de conocimiento, lo cual no solo constituye una posibilidad sino una condición necesaria para reinventar las políticas que se soportan en las concepciones tradicionales del desarrollo agrario.

Estos espacios de interlocución prometen ser entonces una vía para alcanzar una mayor democratización del sistema agroalimentario, en tanto se promueva la capacidad de autodeterminación económica y política de los territorios construidos por campesinos, indígenas, o comunidades afrodescendientes, se supere la visión sectorial y se avance

hacia políticas que integren aspectos relacionados con la salud, el medio ambiente o la educación.

En últimas, esta mayor democratización puede conducir a una paulatina *agroecologización del Estado* a través de dos vías interrelacionadas. Por un lado, a través de cambios institucionales en el sector público agropecuario que tiendan a una mayor participación de la sociedad civil en los espacios, tanto a nivel central como descentralizado, de planificación, formulación e implementación de políticas rurales y agrarias.

Por otro lado, a través de interfaces entre las iniciativas de las organizaciones sociales, o de productores para la promoción de la agroecología y las instituciones del Estado. Es decir, un mayor relacionamiento entre las instituciones sociales de carácter territorial y las instituciones públicas del Estado.

No obstante, esta democratización del sistema agroalimentario requiere también incluir otras esferas, como el aparato educativo o los medios de comunicación, para actuar sobre las relaciones de poder e interdependencia que constituyen el sistema.

4.2.1. Las políticas públicas para la agroecología deben buscar un equilibrio del sistema agroalimentario a través de una re territorialización de los flujos económicos.

El protagonismo del mercado dentro del sistema agroalimentario no solo ha dislocado las dinámicas socioecológicas de acuerdo a las necesidades económicas de la modernización agrícola, sino que ha agravado la inequidad a través de una extracción del valor producido en las zonas rurales, por medio de la verticalidad de los flujos económicos que operan principalmente través de los precios de los insumos y los productos y se fortalece con la inequidad en la distribución de los derechos propiedad y uso de la tierra.

Esta reterritorialización, que implica el fortalecimiento de los flujos económicos horizontales para que estos sean apropiados en los mismos territorios en donde se producen, puede lograrse a través de una regulación de los mecanismos de mercado, especialmente controlando la generación de externalidades negativas de las actividades rurales, o regulando los precios de los insumos de la agricultura convencional.

Las dificultades políticas para la regulación del mercado de agrotóxicos en América Latina nos ilustra sobre las limitaciones de los mecanismos puramente económicos para esta regulación, dejando claro que en la tarea de restablecer las dinámicas socioecológicas no solo cuentan los campesinos que desarrollan prácticas agroecológicas y que son capaces de movilizarse a favor de cambios institucionales que promuevan su masificación, sino que son muy importantes los productores de la agricultura convencional, los cuales deben ser incluidos a través de estrategias de diálogo, comunicación, educación y extensión rural agroecológica.

De la mano de estas estrategias, el fortalecimiento de los flujos horizontales debe apoyarse en una mirada territorial de la política pública para permitir el aprovechamiento de formas de organización local, aunque trascienden la racionalidad puramente económica, integran relaciones económicas de horizontalidad y solidaridad que se basan en el aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y cultural de los territorios.

4.2.2. Las políticas públicas para la agroecología deben buscar la autonomía económica del campesino a través de la economía solidaria, el crédito dirigido, el fortalecimiento de la economía local y la creación de modelos alternativos de comercialización.

Dado que el sistema agroalimentario a la par que establece los flujos verticales de extracción de rentas construye formas de dominación política y económica sobre el campesinado, el logro de una mayor autonomía es la base sobre la cual se forjan las instituciones locales necesarias para la transición agroecológica.

La agroecología puede reforzar esta autonomía al disminuir la dependencia de insumos externos, reducir riesgos sanitarios, permitir una mayor regulación de la oferta agrícola y, en general, aumentar su resiliencia. Sin embargo, para que esto sea posible la política pública debe orientarse hacia una reducción sustancial de la vulnerabilidad económica del campesino y a una mayor independencia financiera a través de la dotación de bienes públicos, del fortalecimiento de los mecanismos de la economía solidaria, pero también del acceso a medios de producción. Frente a esto, la aplicación de subsidios para la agroecología o cualquier otro mecanismo de transferencia monetaria deben aplicarse evitando el riesgo de la dependencia y el control político.

Además de la autonomía económica, el respeto a las formas de territorialidad indígena y campesina, así como la protección de los derechos fundamentales y el reconocimiento de las diferencias culturales, constituye un elemento fundamental en este proceso de fortalecimiento de las relaciones horizontales territoriales que equilibren el sistema agroalimentario a favor de la agroecología.

4.3. Criterios relacionados con el proceso de formulación de políticas públicas para la agroecología en Colombia

4.3.1. Las políticas públicas para la agroecología deben ser flexibles y co-producidas de acuerdo a las características económicas, sociales y culturales de las formas de territorialidad afro, indígena y campesina.

La construcción de políticas públicas agroecológicas con un enfoque democrático implica un proceso de coproducción que rebasa los procedimientos técnicos de formulación y que surge del dialogo horizontal entre actores oficiales, académicos, campesinos y otras organizaciones sociales.

Este diálogo constituye una vía para la revalorización de los saberes locales y tradicionales, así como para el diseño de un tipo de políticas e instituciones arraigadas en las características propias de la diversidad de territorios. En consecuencia, las políticas públicas para la agroecología no pueden existir como tales, sino a condición, de ser marcos generales en donde se amparan procesos de negociación entre actores regionales o locales para la aplicación de un conjunto amplio de instrumentos flexibles de promoción de la agroecología para que estos sean adaptados a las características ambientales, sociales y culturales de contextos específicos.

4.3.2. Las organizaciones, alianzas y redes por la agroecología y la agricultura orgánica deben jugar un papel importante en la formulación de políticas públicas para la agroecología a nivel local y nacional.

La interlocución entre las instituciones públicas del Estado y la sociedad civil para desencadenar procesos de innovación institucional orientados a la agroecología no puede

ser efectiva sin una mayor visibilidad, fortalecimiento y participación de organizaciones, alianzas y redes por la agroecología.

La historia reciente de la movilización campesina en Colombia nos habla no solo de una mayor visibilidad de las organizaciones con objetivos agroecológicos, sino también de la clara inclusión de demandas cercanas a los principios de la agroecología dentro de los clásicos repertorios del movimiento campesino.

La articulación de diferentes procesos, aparentemente aislados, resulta fundamental para orientar el proceso de formulación de políticas públicas para la agroecología. Tanto la articulación alrededor de las propuestas agroecológicas, así como la creación de espacios de incidencia y participación requiere del trabajo conjunto con ONG, y actores oficiales encargados de desarrollar programas de fomento a la asociatividad, pero también del fortalecimiento de Sistemas Participativos de Garantías, redes de productores, alianzas entre consumidores y productores agroecológicos, lo mismo que entre estos y los productores de la agricultura orgánica. Cada uno de estos actores juega un papel fundamental en la transformación del sistema agroalimentario.

4.4. Criterios relacionados con las características de las políticas públicas para la agroecología.

4.4.1. El mejoramiento de las condiciones de vida de la agricultura familiar, así como el reconocimiento de su valor ambiental, político y cultural debe estar en el centro de las políticas públicas para la agroecología.

Tanto en Colombia como en el resto de países de América Latina, las políticas públicas para atender de manera diferencial las necesidades de la agricultura familiar han nacido signadas por un enfoque agroecológico. Pero también han permitido que éste enfoque permee otros programas y proyectos, en donde empieza a ser valorizado el saber local, las metodologías participativas, una visión holística de los procesos económicos y su relación con el ambiente, así como el estímulo al asociativismo (Schmit et al., 2017).

La creación de nuevas políticas que tengan como horizonte a la agroecología y como sujeto a la agricultura familiar se justifican en la necesidad de profundizar en este enfoque, de incluir instrumentos claramente relacionados con la transición a la agroecología, así como de avanzar en la dimensión económica de la autonomía campesina antes mencionada.

También se hace necesaria la creación de una institucionalidad pública específica con capacidad técnica y financiera suficiente para coordinar y articular la acción conjunta de una gran cantidad de entidades del Estado.

4.4.2. Las políticas públicas para la agroecología deben contener medidas diferenciales para atender de manera específica las necesidades de mujeres y jóvenes en cada territorio.

El análisis realizado sobre los actores y las relaciones alrededor del sistema agroalimentario permite entrever el doble papel de las mujeres campesinas en los procesos de transformación agroecológica (Rosset & Altieri, 2018). Estas no solo promueven el uso de prácticas, impulsan movimientos y protagonizan diferentes formas de resistencia frente al sistema agroalimentario corporativo, sino que simultáneamente se ven afectadas positivamente por el avance de la agroecología a través de una mayor inclusión económica, social y política.

Sin embargo, sobre las mujeres se intersectan diferentes formas de exclusión social, política y económica históricamente arraigadas en las sociedades rurales del país. Una situación similar padecen los jóvenes frente a la ausencia de oportunidades y el sistemático bloqueo al ejercicio de los derechos sociales, de manera que las políticas para la agricultura familiar pueden convertirse en una puerta de entrada para la agroecología en la medida en que se reconozca las particularidades, necesidades o intereses de las mujeres, pero también de los jóvenes a través de un enfoque de género y de juventud que contemple programas diferenciales. Una gran cantidad de estrategias en este sentido son propuestas por las organizaciones sociales del país. Sin embargo, el avance del reconocimiento de la importancia social de la economía del cuidado tiene una gran relevancia en el avance de la equidad y el mejoramiento de las condiciones de bienestar para las familias campesinas, incidiendo de manera directa en la reducción de los índices de pobreza y migración rural-urbana, al tiempo que favorece los procesos de transición agroecológica.

4.4.3. Las políticas públicas para la agroecología deben ser integrales y articuladas con las políticas ambientales y alimentarias

Aunque se ha partido del análisis de las condiciones económicas e institucionales del sector público agropecuario, en función de la óptica sistémica que propone la agroecología, las políticas públicas que la promuevan deben también superar la visión sectorial y avanzar hacia la integración de aspectos relacionados con la salud, la educación, la protección social y las diferentes expresiones de la economía del cuidado, muchas de ellas en cabeza de las mujeres rurales.

Tanto en la experiencia latinoamericana como en las demandas del movimiento campesino, guardan una relación estrecha con la óptica de la agroecología, por un lado, los vínculos entre la conservación ambiental y las actividades agrícolas, los cuales pueden ser fortalecidos, por ejemplo, a través de los mecanismos de planificación y ordenamiento del territorio e instrumentos normativos y económicos de regulación ambiental, especialmente en zonas de ecosistemas frágiles; y por otro, las múltiples intersecciones entre la agroecología y la soberanía alimentaria. Para esta transversalidad de las políticas para la agroecología se requieren mecanismos institucionales que trasciendan la compleja red política- económica centrada en la producción de leyes, decretos, planes, programas y proyectos, es necesario avanzar hacia una reconstrucción solidaria del Estado centrado en garantizar los derechos fundamentales, así como la creación de instrumentos que posibiliten la viabilidad económica de todo el sistema agroecológico integrando las dimensiones ambientales, económicas y culturales.

4.4.4. Las políticas públicas para la agroecología deben generar estímulos para la reconversión productiva.

Una gran variedad de instrumentos aparece en la experiencia latinoamericana y dentro de la movilización social en Colombia para promover las prácticas agroecológicas. Sin embargo, esta gran variedad está atada a unas condiciones sociales, económicas, históricas y culturales que, como ya anotamos, deben ser tenidas en cuenta dentro del

proceso formulación de políticas públicas a través de la coproducción y la flexibilidad de los instrumentos.

No obstante, en términos generales tienen una gran relevancia los instrumentos fiscales positivos (estímulos, subsidios, exenciones, etc.) y negativos (prohibiciones, tasas, impuestos, etc.) sobre el uso de insumo de síntesis química para la producción agraria de manera que se estimulen las prácticas agroecológicas, el uso y conservación de semillas nativas o la creación de tecnologías endógenas. Sin embargo, las dificultades políticas para este tipo de instrumentos que restringen las prácticas de la agricultura convencional nos recuerdan la centralidad de los procesos educativos dentro de la transición agroecológica.

A pesar de que el estudio de tales procesos no hizo parte del análisis propuesto en esta investigación, se hace evidente que la aplicación cualquier tipo de incentivo económico a la reconversión productiva no puede dejar de estar acompañado con procesos de comunicación, educación y extensión rural agroecológica que involucre a productores y consumidores.

4.4.5. Las políticas públicas para la agroecología deben crear y/o fortalecer una institucionalidad descentralizada y participativa que se encargue de planificar, coordinar las diferentes acciones con enfoque agroecológico, fortalecer experiencias agroecológicas locales y crear sinergias entre estas.

Si bien la creación de espacios de interlocución entre las entidades públicas del Estado y las organizaciones, alianzas o redes por la agroecología no pasa necesariamente, en la experiencia latinoamericana, por un proceso de institucionalización, dentro del contexto colombiano resulta necesaria la reconstrucción de lo público estatal en función de una mayor participación social, pero también de la articulación, coordinación y coherencia que involucran a diferentes formas de intervención sobre el territorio.

Además, la creación de una institucionalidad pública específica de carácter descentralizados y con capacidad técnica y financiera suficiente puede ser una estrategia, adicional a los mecanismos económicos ya descritos, para dinamizar y fortalecer las

instituciones locales necesarias para la transición agroecológica manteniendo la autonomía política y económica de las organizaciones sociales.

4.4.6. Las políticas públicas para la agroecología deben incluir a la agroecología y otras agriculturas alternativas dentro del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria a través de metodologías participativas.

Dentro de las instituciones locales que pueden ser dinamizadas a través de los aparatos del Estado se encuentran las formas de producción y transferencia de conocimiento campesino a campesino que están históricamente arraigadas en las formas de vida local. Además de esta institucionalidad pública de carácter descentralizado, el escalamiento vertical de las ideas agroecológicas dentro de los sistemas de ciencia y tecnología parece una experiencia latinoamericana que puede replicarse en Colombia a partir de un reconocimiento de las características y necesidades particulares de la diversidad de territorios.

En efecto, el carácter participativo de las metodologías con las que se realice los procesos de investigación, producción, recuperación, fortalecimiento o promoción de saberes tradicionales y locales relacionados con la agroecología, así como el fortalecimiento de las organizaciones indígenas, campesinas o afro son condiciones de este proceso de escalamiento vertical.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan las conclusiones relacionadas con cada uno de los objetivos planteados en esta investigación.

1. Primer objetivo: analizar el proceso histórico de construcción de los mecanismos institucionales, económicos y sociales para la formulación de políticas agrarias en Colombia en el periodo 1990-2018.

- La construcción de este marco de análisis no puede verse de forma aislada del proceso histórico a través del cual diferentes relaciones de poder han moldeado las instituciones oficiales, el mercado, o el conjunto de actores que intervienen dentro de las políticas agrarias. Este abordaje, propiciado por el enriquecedor acercamiento epistemológico de la agroecología con las ciencias sociales, nos permite enfatizar que el cambio hacia la agroecología debe contemplar las herencias institucionales y fuerzas internacionales profundamente arraigadas en el Estado o surgidas del proceso de reformas de la década de los años noventa.
- El análisis histórico de este proceso de reformas comprendido en el periodo 1990-2018, evidenció que la formulación de políticas agrarias trasciende la construcción objetiva de leyes, decretos, planes, etc., e implica una compleja red de relaciones de poder e interdependencias entre actores políticos y económicos. De manera que la transición hacia la agroecología, entendida como un proceso gradual, sistemático y estructural hacia la construcción territorial de la justicia social y la equidad, implica un número amplio de ámbitos en donde los actores sociales interesados en esta transición deben generar cambios específicos y acumulativos a través de diferentes formas de participación e incidencia política.
- Dado que se identifica que una de las principales herencias institucionales que persiste en el sistema agroalimentario en Colombia reside en el carácter centralizado y discrecional con el que se aplican los principales instrumentos económicos de política agraria, concluimos que existen dos escenarios, diferentes pero interrelacionados, en los que pueden agruparse esos ámbitos de correlación

de fuerzas e incidencia política para la transición agroecológica. El primer escenario está configurado por una serie de instituciones públicas entre cuyos intersticios de poder infraestructural pueden removerse, en el mediano y en el largo plazo, algunos de los históricos obstáculos que impiden una mayor expansión de las propuestas agroecológicas en los territorios. De manera que un segundo escenario para la transición agroecológica se encuentra ligado a los espacios locales en donde campesinos, consumidores, organizaciones no gubernamentales, cooperativas, mutuales, asociaciones sin ánimo de lucro, organizaciones cívicas, comunitarias o de base, articulados a través de redes reafirman, hoy en día y de manera cada vez más contundente, su capacidad de autodeterminación. La incidencia política en este amplio escenario, que abarca tanto los espacios estatales de planificación, representación y participación, como la esfera de lo público no estatal, apunta entonces a la configuración autónoma de los territorios de acuerdo a los principios de la agroecología dentro del marco de las condiciones ecosistémicas específicas.

- El proceso político de transición “de abajo hacia arriba” consiste entonces en un diálogo de doble dirección entre estos dos escenarios. Por un lado, las redes de actores y especialmente el movimiento campesino deben construir demandas, discursos, procesos de incidencia política que establezcan un diálogo con diferentes actores, nacionales e internacionales, y formas de conocimiento.
- A partir de la revisión teórica y de las demandas del movimiento campesino podemos concluir que el papel del Estado en la transición hacia la agroecología debe orientarse primordialmente al cierre de las brechas sociales, económicas, políticas y de género en el mundo urbano-rural, especialmente en la garantía de los derechos económicos y sociales, el derecho a la vida, a la integridad, a la libertad y a la paz. También a la garantía del libre ejercicio de los derechos civiles y políticos que afectan a una buena parte de la población rural y especialmente a las mujeres.

2. Segundo objetivo: Instrumentos económicos e institucionales de política pública, necesarios para promover los principios de la agroecología.

- Dado que los escenarios de correlación de fuerzas e incidencia política para la transición agroecológica implican una serie de diálogos que permitan generar cambios graduales y acumulativos, el análisis teórico y su utilización a lo largo del proceso de investigación coinciden en señalar que los instrumentos económicos e institucionales de política pública deben partir de una concepción amplia de la agroecología que trascienda el problema puramente técnico de los equilibrios ecológicos para preocuparse por la justicia social y la viabilidad económica de todo el sistema de producción, distribución y consumo agrícola y pecuario. Se requiere adoptar un concepto amplio de agroecología, que parta de las particularidades territoriales, que sea amplio e incluyente, que reconozca que existen múltiples formas de hacer agroecología, que permitirá avanzar hacia un conjunto de transformaciones que hacia la equidad y la justicia en los territorios.

- Además de esta consideración conceptual, y del carácter flexible y participativo, la construcción de los instrumentos de política pública para la agroecología debe permitir algunas condiciones para la mejor distribución de los flujos económicos producidos en la ruralidad, de manera que prosperen los sistemas agroecológicos en cada territorio, algunas de estas condiciones son:
 - La revalorización de las relaciones de cooperación y reciprocidad presentes en las sociedades rurales.
 - La búsqueda de la soberanía alimentaria.
 - El fortalecimiento de los procesos de descentralización y de gobernanza de los bienes comunes.
 - El cierre del circuito entre productores y consumidores.
 - La menor dependencia de los sistemas agrolimentarios monopolizados.

- *Instrumentos para promover la producción agroecológica.* Las economías locales deben estar al servicio de un objetivo central como es la permanencia de las familias campesinas en los diferentes territorios en condiciones de bienestar. El fortalecimiento de estas economías pasa por una promoción activa, permanente y estable del cooperativismo y la economía solidaria a través de estrategias como la educación en economía solidaria, la promoción de asociaciones de productores

agroecológicos, así como la creación de formas mutuales de crédito y protección social.

Dentro de los mecanismos para acceder a la tierra y a otros medios de producción, las semillas ocupan un lugar especial. Estas se deben exceptuar de cualquier tipo de propiedad intelectual al tiempo que se promueven estrategias relacionadas con la custodia y conservación de las semillas nativas.

El crédito para la agroecología debe planearse con un enfoque territorial, que equilibre la relación entre los campesinos y las instituciones financieras (cooperativas o de microfinanzas integrales), utilizando costos transparentes y racionalización de los márgenes de ganancia, así como propiciando la flexibilidad de los servicios financieros. Se requiere reconocer las problemáticas de cada contexto y utilizar el crédito rural como un vehículo a través del cual se transforman colectivamente los factores económicos que las producen al tiempo que se atiende a un mejoramiento en el acceso a la salud, el empleo de calidad, a la educación y al empoderamiento de las mujeres y las comunidades rurales.

También juegan un papel importante en la transición agroecológica los subsidios indirectos que recaen sobre los procesos de certificación, la recuperación de suelos o el aprovechamiento de aguas, entre otros, además de los que direccionan el crédito hacia actividades específicas o bajo condiciones determinadas. En este sentido, el principal instrumento de crédito, que existe actualmente, dirigido en la política agraria del país, como es el Incentivo a la Capitalización Rural, no excluye de entrada un enfoque agroecológico. Por el contrario, algunas de los criterios que regulan este instrumento, como son la adecuación de tierras, el manejo del recurso hídrico, o el establecimiento de sistemas de producción silvopastoril podrían ayudar en una transición agroecológica más profunda si se aplica a la optimización de procesos ecológicos o al diseño de agroecosistemas sustentables, como objetivos del mecanismo de capitalización rural.

- *Instrumentos para el uso y la conservación de recursos naturales.* Para avanzar hacia la agroecología resulta importante el fortalecimiento y democratización de los mecanismos de planificación ordenamiento del territorio y de regulación ambiental, al tiempo que se adoptan en los territorios instrumentos de gestión ambiental para la conservación de los agroecosistemas y sus servicios ambientales, para la difusión de saberes y prácticas agroecológicas, y para revertir las pérdidas de diversidad genética ligadas a la agricultura.

El gasto público y los mecanismos de la política fiscal juegan un papel fundamental para garantizar un fuerte rol regulatorio por parte del Estado dentro de la producción agraria, para ordenar la producción y los usos del suelo, lo mismo que para generar un esquema de estímulos y sanciones sobre el consumo, o la regulación de precios de los insumos de la agricultura convencional. Pero también resulta importante para reorientar las principales actividades que componen el crecimiento económico a nivel agregado.

También se debe mencionar la importancia de algunos esquemas e instrumentos de planificación productiva y ecológica del territorio como lo son las Zonas de Reserva Campesina (ZRC). Los Planes de Desarrollo Sostenible, la Evaluación Social y Ambiental Participativa (ESAP), así como los Planes de Ordenamiento Ambiental del Territorio (POAT) y las estrategias ambientales y productivas del territorio (PMAP) pueden potenciarse como instrumentos para promover la agroecología en estas regiones. (Ortiz, Pérez, Castillo & Muñoz, 2004),

- *Instrumentos institucionales para la promoción de la agroecología en Colombia.* En este sentido la preocupación se centra, por un lado, en el desempeño de las instituciones que afectan las prácticas agroecológicas: la planeación participativa, los mecanismos de control social, y los mecanismos de articulación interinstitucional, especialmente en las áreas de salud, ambiente, educación y agricultura, son algunos de los aspectos que resulta necesario consolidar para el avance de la agroecología en los territorios.

Por otro lado, el fortalecimiento de las organizaciones sociales, de redes territoriales de productores y consumidores, parece una condición *sine qua non* tanto para los procesos de articulación con el Estado, como para la ejecución de políticas públicas para la agroecología.

Hemos mencionado que el sistema cooperativo en áreas rurales presenta una gran cantidad de ventajas a la hora de promover la asociatividad, reducir de costos de transacción en los servicios financieros, promover una mayor participación económica de los asociados y generar sinergias como procesos educativos, que redundan en mejorar el bienestar colectivo. En este sentido, la promoción de las economías mutuales o solidarias juegan un papel fundamental que se puede emprender con un fortalecimiento institucional de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias del Ministerio del Interior, y con cambios en el régimen tributario y fiscal que alimenten el fondo de garantías que le de soporte oficial a los ahorros y los créditos cooperativos (FOGACCOOP).

En materia de cambios institucionales también se hace necesario el fortalecimiento del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, así como la reactivación de la Mesa Técnica para la Agricultura Familiar del MADR. Ambos espacios tienen un papel importante en la priorización e implementación de las políticas, a través de la articulación de las entidades vinculadas, de los Lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria (Resolución 464 de 2017).

En esta implementación resulta importante priorizar los elementos a favor de la promoción de los saberes y las prácticas agroecológicas. Específicamente el lineamiento para una extensión rural integral y participativa que incluye la necesidad de que los servicios de extensión rural promuevan sistemas de producción sostenible basados en la agroecología, favoreciendo la mitigación y adaptación al cambio climático. Y dentro de este mismo tema el lineamiento denominado jóvenes rurales extensionistas a través del cual se fortalecen los programas de apoyo productivo para proyectos agroecológicos.

También el lineamiento de educación rural para la ACFC, que propende por una mayor articulación del SENA y las Instituciones Públicas de Educación Superior con la red de actores relacionados con la promoción agroecológica.

- *Distribución, consumo y sistemas participativos de garantía.* La comercialización aparece como un campo fértil para sembrar la agroecología. Allí deben converger consumidores más informados y responsables, con una amplia gama de estrategias como: el mejoramiento de vías de comunicación, el fomento a la creación de circuitos cortos de comercialización, las compras públicas locales, las marcas propias locales, los sellos de confianza, los encuentros gastronómicos, los sellos de *cero kilómetros*, el fortalecimiento de los mercados campesinos, o los canales digitales de comercialización.

La asociatividad aparece nuevamente como un elemento transversal para la dinamización de procesos alternativos de transformación y diversificación de productos agroecológicos.

3. Tercer objetivo: propuestas que en materia de política agraria ha buscado materializar el campesino en el entorno local y nacional de cara a una agricultura sostenible

- El análisis histórico del proceso de construcción de alternativas económicas y políticas propuestas por el campesinado en el mismo periodo en el que éste debe afrontar los efectos violentos, económicos y sociales de la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo, ha sido enriquecedor en este proceso de investigación. Nos ha mostrado en primer lugar la existencia de un movimiento agroecológico campesino en Colombia que se caracteriza por ser vivo, diverso, dinámico y cambiante. Aunque se examinaron principalmente las demandas campesinas, resulta evidente que este movimiento social por la agroecología está conformado por redes de actores que incluyen consumidores, organizaciones no gubernamentales, asociaciones sin ánimo de lucro, organizaciones cívicas, comunitarias o de base, históricamente articuladas.

Este dinamismo se expresa no solo en su gran capacidad de movilización e incidencia política en cada uno de los escenarios mencionados, sino también en la versatilidad de sus demandas y la modificación de sus amplios repertorios de lucha. Efectivamente, en el periodo estudiado se evidencia una ampliación de los repertorios de movilización, pasando de un predominante rechazo a las políticas económicas oficiales de liberalización y desmonte del sector público agropecuario a la consolidación de motivaciones relacionadas con la paz en los territorios, la defensa de la cultura, la reivindicación de la memoria, y la conservación del medio ambiente como una categoría que engloba complejas formas de relacionamiento del campesino con su entorno.

- Este movimiento ha logrado que la agroecología surja entre los intersticios del Estado sin posicionarse primero en la agenda pública de algún gobierno en particular, lo cual es un hecho significativo que nos permite derivar varias lecciones:

En primer lugar, tal como se planteó al inicio de esta investigación, la configuración de complejas redes de actores nacionales y transnacionales, ubicadas entre lo público y lo privado que rebasan la función reguladora del Estado, para convertirlo hoy en un articulador o coordinador de agentes que orbitan alrededor del poder estatal, ha permitido que, más allá de los mecanismos formales de participación y representación, la acción política, a través de tales intersticios de poder infraestructural, abran un prometedor camino para provocar cambios acumulativos que permitan concretar las 32 estrategias sistematizadas en esta investigación como parte del proceso participativo de construcción de políticas públicas para la agroecología; pero también para flexibilizar muchos de los instrumentos de la política agraria que hoy operan bajo criterios rígidos de rentabilidad o competitividad.

Yendo más allá, este proceso nos permite observar una incipiente tendencia, tanto a nivel nacional como en muchos territorios del país, hacia otra forma de entender la gestión de lo público, que trasciende el lenguaje tecnocrático para visibilizar la acción política de los grupos sociales en la gobernanza de los bienes comunes.

En segundo lugar, a la par del proceso de ampliación de sus repertorios, el movimiento campesino ha adquirido un gran protagonismo en la sociedad colombiana, logrando una estratégica articulación con sectores urbanos, clases medias, estudiantes y trabajadores, basada principalmente en la solidaridad. La amplia diversidad de demandas y expresiones que se conjugan en esta articulación resulta fundamental para el posicionamiento de la agroecología en la agenda pública y el carácter “multi sectorial” de la política pública para la agroecología.

- No menos importante es resaltar que sin un fortalecimiento de los procesos organizativos territoriales es probable que una política pública para la agroecología se limite a promover una simple *ecologización de la agricultura convencional*, manteniendo intactas las relaciones de inequidad.
- Encontramos que este fortalecimiento debe orientarse por lo menos en varios sentidos. En primera instancia, resulta necesario rescatar y potenciar las formas de solidaridad horizontal que ha sido mercantilizadas o marginadas con el auge neoliberal. Como hemos argumentado, estas formas de solidaridad horizontal, abordados desde una perspectiva sistémica, son elementos claves para la reterritorialización de los flujos económicos y la autonomía de los diferentes actores rurales involucrados en el tránsito hacia la agroecología.

Segundo, resulta indispensable reivindicar el papel de las mujeres y los jóvenes rurales dentro de la política agroecológica. El análisis de este periodo histórico de luchas campesinas evidencia el papel fundamental de las mujeres rurales en la protección de la agro biodiversidad y la soberanía alimentaria. Sin embargo, la histórica exclusión de la que han sido objeto obliga a una serie de acciones afirmativas que permitan el efectivo goce de derechos sociales y económicos, a través de programas que dignifiquen las condiciones de las familias rurales, y que posibiliten una mayor participación política en espacios de planificación y decisión. En este sentido, el incipiente reconocimiento de la economía del cuidado, tiene profundas implicaciones en el bienestar y la protección social en la ruralidad.

Los jóvenes también son protagonistas de la transición hacia la agroecología, de manera que se hace necesario su inclusión a través de estrategias que promuevan el diálogo intergeneracional, que generen oportunidades para su permanencia en los territorios rurales a partir de programas que involucren el mejoramiento de sus condiciones de vida, el acceso a la educación, el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

- Junto a este fortalecimiento organizativo resulta necesario destacar que la formulación de la política pública no se agota en el momento de la decisión, sino que este es un proceso a lo largo del tiempo, en el que el efecto esperable de la política pública está condicionada y limitada por un conjunto de decisiones interdependientes, anteriores y posteriores, que son tomadas por múltiples actores sociales, políticos, económicos, las cuales disminuyen o ensanchan la política pensada.

En este sentido, y a pesar de las restricciones al libre ejercicio de los derechos civiles y políticos, algunos espacios formales de participación y planificación pueden resultar estratégicos. Por ejemplo, las instancias descentralizadas para propiciar los procesos de planificación y ejecución de la política agraria en el país (101 de 1993), como los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, CMDR, resultan importantes para incluir en la agenda municipal muchas de los temas y reivindicaciones relacionadas con la agroecología.

RECOMENDACIONES

En un tema tan amplio como el de las políticas públicas para la agroecología es imposible abordar todos los temas que le son concomitantes si no es a través de un esfuerzo colectivo de largo aliento. De manera que con el desarrollo de esta investigación fueron surgiendo nuevos aspectos, preguntas o polémicas que se podrían abordar a través de futuras investigaciones interdisciplinarias.

La especial atención que prestamos a los criterios económicos de la transición agroecológica nos obligó a dejar de lado aspectos como las políticas diferenciales de género y las políticas educativas.

Las experiencias revisadas y el análisis de la movilización social por la agroecología nos muestran que este componente de género es muy importante para entender la configuración de las estructuras sociales y culturales de los territorios sujetos a la transición a la agroecología. La crítica al rol impuesto a la mujer como cuidadora no solo hace parte de una crítica más amplia sobre las formas de perpetuación de las prácticas patriarcales, sino que abre un amplio debate sobre lo público y lo privado en las sociedades rurales (Díaz Susa, 2014).

Las perspectivas que proponen escalar horizontalmente la agroecología haciendo énfasis en el papel múltiple de la educación (Giraldo & McCune, 2019) plantean también un horizonte amplio de investigación que implica aspectos que, como los procesos de descolonización del saber o la justicia cognitiva, muestran de forma más clara la manera como la agroecología pone en tensión el desarrollo convencional.

En este mismo campo la academia tiene un enorme reto pedagógico que reside en las limitantes conceptuales que frecuentemente, tanto en la institucionalidad del Estado como en las organizaciones sociales, restringen la agroecología a la sustitución de insumos por otros de menor toxicidad, asociándola así a las buenas prácticas agrícolas y considerando que su ventaja consiste en su inclusión dentro de un segmento del mercado, preferiblemente internacional, atribuyéndole una importancia netamente económica de generación de ingresos.

Esta misma recomendación puede aplicarse para investigaciones posteriores que requieren experticias más específicas como el papel de las políticas de salud y protección social, políticas minero energéticas y otras políticas transversales, la legislación marco que establece las competencias en la descentralización, las normas de carácter constitucional o las políticas macroeconómicas.

A este último respecto vale la pena mencionar que a lo largo de esta investigación no se encontraron investigaciones que aborden los impactos macroeconómicos, fiscales, arancelarios y tributarios en un cambio de modelo de desarrollo agrario en el que la agroecología tenga un lugar predominante. Aun cuando en esta investigación se encuentran implícitos algunos elementos para este escenario prospectivo, sus objetivos estaban fuera del amplio campo de la evaluación de impacto de las políticas públicas.

Un insumo fundamental para estas investigaciones reside entonces las evaluaciones sobre el impacto económico, ambiental, social y cultural de los diferentes mecanismos propuestos a través de políticas públicas para la agroecología.

También son necesarias investigaciones que avancen en un mapeo sistemático de los procesos agroecológicos desde escalas espaciales de predio. Una hipótesis derivada del análisis del movimiento agroecológico campesino que contiene esta investigación es que muchas de las propuestas agroecológicas recientes, tanto a nivel regional como de predio, surgen como una forma de resistencia frente a contextos adversos de violencia armada, estigmatización o represión. Sin embargo, se requieren trabajos etnográficos que ayuden a descubrir el profundo significado político que la agroecología en estos contextos y derivar de allí nuevos aprendizajes para el proceso de formulación de políticas públicas para la agroecología en Colombia.

Anexo metodológico

ANEXO 1. TABLA CATEGORIAL PARA LA REVISIÓN DE PRENSA.

TEMA	CRONOLOGIA DEL TEMA	SINTESIS DE CADA NOTICIA	REFERENCIA DE CADA NOTICIA
-------------	----------------------------	---------------------------------	-----------------------------------

Leyes y políticas agrarias (mercado de tierras, incentivo a la capitalización rural, almacenamiento de cosechas, ordenamiento de la producción, subsidios, ciencias y tecnología, crédito, extensión, riego), Planes de desarrollo.			
Cambios en la institucionalidad agraria. (privatizaciones, Incoder, IDEMA, Ministerio de agricultura, Banco agrario, Corpoica, nivel descentralizado)			
Agroecología, agricultura orgánica, agricultura limpia, Movilización campesina			
Agricultura y comercio internacional (OMC, tratados de libre comercio, PAC, política agraria en EU, Comunidad Andina, franja de precios)			

ANEXO 2. CONFORMACIÓN BASE DE DATOS DE LUCHAS SOCIALES, CINEP.

ACTORES DE LA PROTESTA	MOTIVOS DE LA PROTESTA	AMBITO DE LA PROTESTA	CONVOCANTES	ADVERSARIOS	MODALIDADES DE LUCHA
Campeños, indígenas, afrocolombianos.	Ambientales	Municipal, departamental, regional, nacional.	Todos	Todos	Todas

Pobladores de frontera urbano-rurales, campesinos, indígenas, afrocolombianos.	Políticas agrarias	Municipal, departamental, regional, nacional.	Todos	Todos	Todas
Campesinos, indígenas, afrocolombianos.	Políticas económicas.	Municipal, departamental, regional, nacional.	Todos	Todos	Todas
Campesinos, indígenas, afrocolombianos.	Seguridad alimentaria	Municipal, departamental, regional, nacional.	Todos	Todos	Todas
Campesinos, indígenas, afrocolombianos.	Derechos-igualdad de género	Municipal, departamental, regional, nacional.	Todos	Todos	Todas
Pobladores de frontera urbano-rurales, campesinos, indígenas, afrocolombianos.	Agroecología (producción orgánica, agricultura limpia)	Submunicipal, municipal, departamental, regional, nacional.	Todos	Todos	Todas
Campesinos, indígenas, afrocolombianos.	Agua	Submunicipal, municipal, departamental, regional, nacional.	Todos	Todos	Todas

ANEXO 3. TALLERES REGIONALES PARA CONSTRUCCIÓN DE LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA AGROECOLOGÍA EN COLOMBIA. 2018.

Taller N°	Lugar / Región	Fecha	N° de participantes	Convocante
1	Bogotá	18/06/2018	22	Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del MADR. Con apoyo de: GIZ, RENAF y UNIMINUTO (Parque Científico de Innovación Social)
2	Manizales	16/08/2018	13	Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del MADR. Con apoyo de: RENAF y Jardín

				Botánico de la Universidad de Caldas en el marco de ECOVIDA
3	Florencia	19/07/2018	17	Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del MADR. Con apoyo de: RENAF, GIZ Y CORPOAMAZONIA
4	Boyacá	20/11/2018	27	22 entidades entre organizaciones de productores, sociales y entidades oficiales de Boyacá.
5	Tolú	22/11/2018	26	21 entidades entre organizaciones de productores, sociales y entidades estatales de la región Caribe.
6	Pereira	11/07/2018		RENAF y Universidad Tecnológica de Pereira-UTP (Centro de Gestión Ambiental)
7	Villavice ncio	29/08/2018	18	Dirección de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Con apoyo de: RENAF y GIZ
8	Valle(Pal mira)	17/09/2018		Red de Mercados Agroecológicos Campesinos del Valle del Cauca – REDMAC, el Instituto Mayor Campesino – IMCA, la Red de Mujeres Emprendedoras del Valle del Cauca – REDMUCEM, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca – ACIN, el Comité Regional de Organizaciones por la Agroecología – CROA y el Grupo de Investigación en Agroecología de la Universidad Nacional de Colombia.

ANEXO 4. EJES, PREGUNTAS ORIENTADORAS Y PANELISTAS DEL SEMINARIO INTERNACIONAL, POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA AGROECOLOGIA.

Eje 1		
Agroecología conceptos e implicaciones de política pública		
<p>Preguntas Orientadoras: Siendo un campo científico relativamente joven la agroecología soporta una gran cantidad de debates sobre su objeto de estudio, sus posturas frente a las visiones clásicas del desarrollo agrario y por tanto frente a la sostenibilidad. Tales debates requieren ser contextualizados en los ámbitos nacionales y locales en función de abordar preguntas como: ¿Cuáles son los criterios generales para una política pública que promueva el tránsito hacia la agroecológica en Colombia? ¿Cuáles son las transformaciones más importantes que deben buscarse a través de la política pública? ¿Cuáles son los actores más relevantes en este proceso de transformación? Y especialmente, ¿Cuál es el papel de las organizaciones sociales? ¿Cuáles son los intereses políticos y la correlación de fuerzas a la que se enfrenta una política pública de tránsito hacia la agroecología en Colombia? ¿Hacia qué objetivos debe dirigirse la academia y el movimiento agroecológico en Colombia?</p>		
Jimmy Lugo	Universidad del Tolima	ljugop@ut.edu.co
Guido Andrés Soto	Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe.	granjanativos@gmail.com
Camilo Ardila	FAO.	marcos.rodriquez@fao.org.co
Orlando Pamo	Asociación de Cabildos Indígenas del Tolima	Orpam79@gmail.com
Marina Sánchez	Universidad Nacional de Colombia	msanchezpr@unal.edu.co
Eje 2		
Estrategias para promover la producción agroecológica		
<p>Preguntas orientadoras: Este panel propone a los especialistas, provenientes de la academia, las organizaciones sociales y el Estado, las siguientes preguntas de discusión: ¿Cuáles pueden ser los instrumentos económicos, regulatorios y de política agraria y ambiental más efectivos para incentivar las prácticas agroecológicas en las distintas regiones del país? ¿Cuál es el papel de la agroecología en las Zonas de Reserva Campesina y en las regiones de poblamiento campesino dentro de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales?.</p>		
Oscar Gutiérrez	Dignidad Agropecuaria	
German Vélez	Grupo Semillas	german@semillas.org.co

Gloria Cárdenas	Corporación Universitaria Santa rosa de Cabal (UNISARC)	Gloria.cardenas@unisarc.edu.co
Paulo Petersen	AS-PTA	paulo@aspta.org.br
Eje 3 Estrategias para el uso y conservación de recursos naturales Heliodoro Arguello		
<p>Preguntas orientadoras: En este panel se propone discutir los mecanismos de política pública para una agricultura sostenible. Alrededor de la conservación y renovación del agua, el aire, el suelo y todos los servicios ecosistémicos ligados a las prácticas agrícolas, forestales o pesqueras de la agricultura familiar y comunitaria, los panelistas plantearán perspectivas sobre la relación agricultura y deterioro ambiental, lo mismo que entre sostenibilidad y prácticas agroecológicas.</p>		
Luis Bernardo Cañón	Negocios Verdes, Min Ambiente	
Jeimat Tapasco	CIAT	
Carmenza Castiblanco	IDEA, Universidad Nacional	
Heliodoro Arguello	Universidad Nacional	
Diego Chiguachi	ONIC	
Eje 4 Mujer y Jóvenes Rurales en la Agroecología		
<p>Preguntas orientadoras: En tanto la equidad en las relaciones de género es uno de los principios a los que, de acuerdo con muchos autores, debe apuntar un proceso de transición a la agroecología este panel reúne algunas expertas en torno al tema del recorrido, el papel y las perspectivas de la mujer rural en este proceso de tránsito.</p>		
Geidy Ortega	INZA Cauca	gemafr10@gmail.com
Cristina Pino	Swissaid	pinocris58@gmail.com
Gloria Patricia Zuluaga	U. Nal Sede Medellín	gpzuluag@unal.edu.co
Sergio Bustos	ANUC, Jóvenes rurales	seralbus@gmail.com
Johana Sthephany Muñoz	U. Nal Sede Palmira	
María Rosario del Carmen Chicunque	Asociación de mujeres indígenas de Medicina Tradicional ASOMI	
Ana Mujica	Dirección Mujer Rural. Min Agricultura	ana.mujica@minagricultura.gov.co

Eje 5 Reformas Institucionales y Papel del Estado en la Promoción de la Agroecología en Colombia		
<p>Preguntas orientadoras: Este panel de expertos se pregunta por el papel de las políticas públicas en los cambios de las formas de comercialización necesarios para transitar hacia la agroecología, el papel de los consumidores, las redes, las organizaciones sociales, así como en la posibilidad de replicar o ampliar la escala de estrategias como los circuitos cortos de comercialización, los Sistemas Participativos de Garantía entre otras innovaciones sociales.</p>		
Claudia Job Schmitt	Profesora Universidade Federal do Rio de Janeiro	claudia.js21@gmail.com
Patricia Candela	Instituto Mayor Campesino	paticandela1@gmail.com
Alejandro Henao	Gobernación de Antioquia	alejandro.henao@antioquia.gov.co
César Augusto Corredor Velandia	Dirección de Innovación, Desarrollo tecnológico y Protección Sanitaria MADR	cesar.corredor@minagricultura.gov.co ana.garcia@minagricultura.gov.co
Carolina Gil	Protección Sanitaria MADR	cgil@actcolombia.org
Eje 6 Distribución, Consumo y Sistemas Participativos de Garantía		
<p>Preguntas orientadoras: Este panel de expertos se pregunta por el papel de las políticas públicas en los cambios de las formas de comercialización necesarios para transitar hacia la agroecología, el papel de los consumidores, las redes, las organizaciones sociales, así como en la posibilidad de replicar o ampliar la escala de estrategias como los circuitos cortos de comercialización, los Sistemas Participativos de Garantía entre otras innovaciones sociales.</p>		
Moisés Quispe	Director Ejecutivo ANPE Perú Jr. Lloque Yupanqui 1392 Jesús María- Lima. www.anpeperu.org	anpeperu2013@gmail.com
Nicolás Alberto Hernández Benito Revollo	Coordinador Grupo Sinergias Interinstitucionales-Unidad Administrativa Especial De Organizaciones Solidarias	nhernandez@orgsolidarias.gov.co
Juliana Millán	Asociación De Trabajo Interdisciplinario Ati.	juliana.millan@ati.org.co

	Coordinadora Nacional Llevo El Campo-Renaf	
Aida Milena García	Universidad Tecnológica de Pereira- Coordinadora Mercado agroecológico y Sistema Participativo de Garantía	gestionambiental@utp.edu.co
Eje7		
El papel de los saberes, el conocimiento y la educación en la transformación agroecológica		
<p>Preguntas orientadoras: Este panel de expertos se pregunta por los procesos de producción y circulación de conocimiento, así como por los cambios culturales que le son concomitantes dentro de una estrategia de tránsito hacia la agroecología en Colombia. Busca construir aportes sobre el papel de los saberes locales y tradicionales, de las universidades o las escuelas agroecológicas en la transición hacia la agroecología en Colombia. Se discutirá también el papel de la información y los medios de comunicación dentro de los cambios en los patrones de consumo.</p>		
Gonzalo Cardona Martínez	Coordinador Proyecto ECOPAZ - Minga agroecológica al sur Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras	gcardonavs@gmail.com
María Clara van der Hammen	Organización Tropenbos Colombia	María.vanderhammen@uexternado.edu.co
Juan Manuel Bustamante	Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO Colombia. Ingeniero agrónomo, experto en Escuelas de Campo para Campesinos -ECAS	juannanuel.bustamante@fao.org

ANEXO 5. ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS

Guido Andrés Soto	Movimiento Agroecológica Latinoamericano_MAECLA, Chile
Claudia Job Schmitt	Universidad Federal Rural de Rio de Janeiro - Brasil. Especialista en Políticas Públicas para la Agroecología.

Pedro Guzmán	Profesional en Negocios Internacionales. Especialista en comercio justo. Miembro de la organización Agrosolidaria. Coordinador para Colombia del Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe (MAELA). Encargado de incidencia política de la RENAF.
Camilo Ardila	Economista, con maestría en estudios del desarrollo y agrología. Funcionario público durante los últimos gobiernos. En la actualidad es consultor de la FAO-Colombia en el equipo de agricultura familiar y mercados inclusivos.
Oscar Gutiérrez	Dignidad Agropecuaria
German Vélez	Grupo Semillas
Paulo Petersen	AS-PTA. Brasil
Edwin Insuasti	Ingeniero de alimentos. Actualmente trabaja con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias del Ministerio de Trabajo, que tiene como misión la creación y fortalecimiento de organizaciones de economía solidaria a nivel nacional.
Geidy Ortega	Campesina de Inzá (Cauca). Microbióloga con experiencia en las iniciativas agroecológicas.
Jesús Alonso Basto Silva	Tecnólogo en producción agropecuaria ecológica de Inzá (Cauca). Miembro de la Asociación Campesina de Inzá-Tierradentro. Trabaja actualmente con el comité de mujeres de la Asociación y lidera el proyecto de soberanía alimentaria
Jersein Medina Yara.	Ingeniero agroforestal. Campesino de Inzá, (Cauca). En la actualidad apoya el área productiva de la Asociación Campesina de Inzá, Tierradentro
Aida Milena García	Universidad Tecnológica de Pereira. Coordinadora de Mercado agroecológico y Sistema Participativo de Garantía
María Clara van der Hammen	Organización Tropenbos Colombia
Alejandro Henao	Miembro de REDAGRES, red sobre temas de cambio climático. Posgrado en Agroecología y Desarrollo Rural. Estudiante del doctorado en Agroecología en la Universidad de Antioquia en Medellín.

ANEXO 6. FORMATO ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS

Saludo. Presentación. Objetivo y duración de la entrevista.
Solicitud de una pequeña presentación (nombre, relación con la agroecología, organización social, entidad)
Nombre archivo audio:
1. ¿Cuáles son las transformaciones más importantes que deben buscarse a través de la política pública?
2. ¿Qué diferencia a las políticas públicas para la agroecología de la política agraria tradicional?
3. De los siguientes aspectos cual debe priorizar una PP para la agroecología (coloque un número al frente de acuerdo al orden dado) <ul style="list-style-type: none"> • Acceso a tierras___ • Educación ___ • Bienestar campesino. ___ • Equidad de Género___. • Conservación ambiental___ • Comercialización___ • Asistencia técnica___ • Crédito___ • Investigación___ • Otro_____
4. ¿Cuáles son los actores más relevantes en este proceso de transformación hacia la agroecología en Colombia?
5. ¿Es posible reorientar algunos de los mecanismos de la política agraria actual hacia el incentivo de la producción agroecológica?
6. ¿Cuáles pueden ser los instrumentos económicos, regulatorios y de política agraria y ambiental más efectivos para incentivar las prácticas agroecológicas en las distintas regiones del país?
7. ¿A través de qué mecanismos de política pública es posible promover la conservación y renovación del agua, el aire, el suelo y todos los servicios ecosistémicos ligados a las prácticas agrícolas, forestales o pesqueras de la agricultura familiar y comunitaria?
8. ¿Cuáles deben ser las características de una política pública diferencial que recoja las necesidades de mujeres y jóvenes rurales con enfoque agroecológico?
9. ¿Cuáles son los límites y alcances de la acción del Estado en la transformación hacia la agroecología? ¿Cuál es el papel de las organizaciones sociales?
10. ¿Cuáles son los intereses políticos y la correlación de fuerzas a la que se enfrenta una política pública de tránsito hacia la agroecología en Colombia?
11. ¿Cuál es el papel de la participación y gestión territorial en el tránsito hacia la agroecología en Colombia?
12. ¿Cuáles son las transformaciones institucionales más importantes de cara a una agricultura agroecológica en el país? (transformaciones del Estado)
13. ¿Hacia dónde deben dirigirse las políticas públicas en materia de comercialización? ¿Cuál es el papel de los consumidores, las redes de productores, las organizaciones sociales?

- | |
|--|
| 14. ¿Cómo deberían ser los procesos de producción y circulación de conocimiento en el tránsito hacia la agroecología en Colombia? |
| 15. ¿Cuál es la importancia de los saberes locales y tradicionales, de las universidades o las escuelas agroecológicas en la transición hacia la agroecología en Colombia? |
| 16. ¿Cuál el papel de la información, los medios de comunicación y las redes sociales dentro de los cambios en los patrones de consumo? |

ANEXO 7. REGISTRO FOTOGRÁFICO SEMINARIO INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA AGROECOLOGIA



foto 0. El evento permitió adicionalmente la realización con estudiantes de pregrado y postgrado de los programas de la Facultad y de otras facultades de la Universidad. De izquierda a derecha: Claudia Schmitt (Brasil), Moisés Quispe (Perú), Paulo Petersen (Brasil), Álvaro Acevedo (Colombia), Álvaro Rivas (Colombia), Arlex Angarita (Colombia).



foto 1. Los paneles del evento se realizaron en el auditorio principal de la Facultad de Ciencias Económicas y permitió la participación de cerca de 300 estudiantes, funcionarios, investigadores y líderes sociales interesados en la materia



foto 2. La realización simultánea de varios paneles permitió a los asistentes nutrir con sus aportes los temas de mayor interés. A su vez, tales aportes, tanto de los expertos como de los asistentes, se sistematizó para nutrir los resultados del proyecto de investigación doctoral.



foto 3. El último día del seminario se realizó un encuentro de organizaciones sociales participantes en el evento. En este encuentro se discutió con los participantes las formas de concretar y viabilizar, a través de mecanismos de incidencia política, los principios de una política pública para la agroecología en Colombia.

ANEXO 8. CONFORMACIÓN DE ORGANISMOS DE DIRECCIÓN DE LAS COMISIONES ASESORAS DE POLÍTICA DEL SECTOR PÚBLICO AGROPECUARIO.

Junta Directiva		Normatividad que reglamenta su constitución.
Comisión Nacional de Crédito Agropecuario	Fondo para el financiamiento del sector Agropecuario (FINAGRO): 1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien lo precederá. 2. Dos representantes de los accionistas con sus respectivos suplentes, uno de los cuales será el presidente del Banco Agrario y el otro será elegido de acuerdo con el procedimiento que para el efecto se señala en el artículo	Ley 16 de 1990 Decreto 1982 de 1992

	<p>33 del decreto 892 del 31 de mayo de 1995.</p> <p>3. Representante de los gremios del sector agropecuario con su respectivo suplente elegido por los mismos, de conformidad con el artículo 1 del decreto 2917 del 5 de diciembre de 1990 o con las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.</p> <p>4. Director General de Planificación del MADR, quien tendrá voz, pero no voto.</p> <p>El presidente de FINAGRO asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con derecho propio, con voz, pero sin voto.</p>	
Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino	<p>Consejo Directivo Agencia Nacional de Tierras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien preside. 2. El Ministro del Interior. 3. El Ministro de Justicia y del Derecho. 4. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 5. Un delegado del Presidente de la República 6. El Director del Departamento Nacional de Planeación. 7. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. 8. Un delegado de las comunidades indígenas. 9. Un delegado de comunidades negras. 10. Un delegado de las comunidades campesinas. 11. Un delegado de los gremios agropecuarios. 	Decreto 2666 de 1994
Consejo Nacional de Secretarías de Agricultura	- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural quien lo presidirá.	

	<ul style="list-style-type: none"> - El Viceministro de Coordinación de Políticas. - Los Secretarios de Agricultura de los Departamentos. 	
Comité Asesor de Política Forestal. Consejo Nacional de Adecuación de Tierras.	Entidad vinculada al ministerio de agricultura y Desarrollo Rural	
Comisión Nacional de Territorios Indígenas	<p>Agencia Nacional de Tierras:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministro de agricultura y Desarrollo Rural - Ministro del Interior - Ministro de Justicia y del Derecho - Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible - Un delegado del presidente de la republica - El Director del Departamento Nacional de Planeación - El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - Un delegado de las comunidades Indígenas - Un delegado de las comunidades negras - Un delegado de las comunidades campesinas. - Un delegado de los gremios agropecuarios. 	
Consejo Asesor de Mercados Mayoristas	<ol style="list-style-type: none"> 1.El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá, 2.El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado. 3.El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, 	Decreto 397 de 1995

	<p>4.El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado,</p> <p>5.El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado,</p> <p>6.El Superintendente de Industria y Comercio o su delegado.</p> <p>7.Un representante de las Asociaciones de Centrales Mayoristas, elegido de conformidad con el procedimiento que para el efecto señale el Consejo de que trata el presente artículo.</p>	
Fondo de Fomento Agropecuario	Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural	Decreto ley 313 de 1960 Decreto 1565 de 2015
Fondo Agropecuario de Garantías (FAG)	<p>Fondo para el financiamiento del sector Agropecuario (FINAGRO):</p> <p>1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien lo precederá.</p> <p>2. Dos representantes de los accionistas con sus respectivos suplentes, uno de los cuales será el presidente del Banco Agrario y el otro será elegido de acuerdo con el procedimiento que para el efecto se señala en el artículo 33 del decreto 892 del 31 de mayo de 1995.</p> <p>3. Representante de los gremios del sector agropecuario con su respectivo suplente elegido por los mismos, de conformidad con el artículo 1 del decreto 2917 del 5 de diciembre de 1990 o con las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.</p> <p>4. Director general de planificación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural,</p>	Ley 16 de 1990 Decreto 1982 de 1992

	<p>quien tendrá voz, pero no voto.</p> <p>El presidente de FINAGRO asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con derecho propio, con voz, pero sin voto.</p>	
Fondo de Solidaridad Agropecuaria (Fonsal)	<p>Fondo para el financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien lo precederá. 2. Dos representantes de los accionistas con sus respectivos suplentes, uno de los cuales será el presidente del Banco Agrario y el otro será elegido de acuerdo con el procedimiento que para el efecto se señala en el artículo 33 del decreto 892 del 31 de mayo de 1995. 3. Representante de los gremios del sector agropecuario con su respectivo suplente elegido por los mismos, de conformidad con el artículo 1 del decreto 2917 del 5 de diciembre de 1990 o con las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen. 4. Director general de planificación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien tendrá voz, pero no voto. <p>El presidente de FINAGRO asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con derecho propio, con voz, pero sin voto.</p> <p>Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien lo precederá. 2. Dos representantes de los accionistas con sus respectivos suplentes, uno de 	<p>Ley 302 de 1996 Decretos 2002 de '1996, 2139 de 2000, 355 de 2014.</p>

	<p>los cuales será el presidente del Banco Agrario y el otro será elegido de acuerdo con el procedimiento que para el efecto se señala en el artículo 33 del decreto 892 del 31 de mayo de 1995.</p> <p>3. Representante de los gremios del sector agropecuario con su respectivo suplente elegido por los mismos, de conformidad con el artículo 1 del decreto 2917 del 5 de diciembre de 1990 o con las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.</p> <p>4. Director general de planificación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien tendrá voz, pero no voto.</p> <p>El presidente de FINAGRO asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con derecho propio, con voz, pero sin voto.</p>	
Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo	<p>Fondo para el financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO):</p> <p>1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien lo precederá.</p> <p>2. Dos representantes de los accionistas con sus respectivos suplentes, uno de los cuales será el presidente del Banco Agrario y el otro será elegido de acuerdo con el procedimiento que para el efecto se señala en el artículo 33 del decreto 892 del 31 de mayo de 1995.</p> <p>3. Representante de los gremios del sector agropecuario con su respectivo suplente elegido por los mismos, de conformidad con el artículo 1 del decreto 2917 del 5 de</p>	Ley 1133 del 2017

	<p>diciembre de 1990 o con las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.</p> <p>4. Director general de planificación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien tendrá voz, pero no voto.</p> <p>El presidente de FINAGRO asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con derecho propio, con voz, pero sin voto.</p>	
Fondo de Microfinanzas Rurales	<p>Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO):</p> <p>1. Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien lo precederá.</p> <p>2. Dos representantes de los accionistas con sus respectivos suplentes, uno de los cuales será el presidente del Banco Agrario y el otro será elegido de acuerdo con el procedimiento que para el efecto se señala en el artículo 33 del decreto 892 del 31 de mayo de 1995.</p> <p>3. Representante de los gremios del sector agropecuario con su respectivo suplente elegido por los mismos, de conformidad con el artículo 1 del decreto 2917 del 5 de diciembre de 1990 o con las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.</p> <p>4. Director general de planificación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien tendrá voz, pero no voto.</p> <p>El presidente de FINAGRO asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con derecho propio, con voz, pero sin voto.</p>	Decreto 1449 de 2015

Bibliografía

- Acero, C. (2018). Reforma agraria y poder estatal: El desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales en el sector agropecuario (1958-1980) [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia].
<http://bdigital.unal.edu.co/64459/1/Tesis%20Camilo%20Acero%20Maestr%C3%ADa%20Estudios%20Po%C3%ADticos.pdf>
- Acevedo - Osorio, Á., & Martínez - Collazos, J. (2016). La agricultura familiar en Colombia. Estudios de caso desde la multifuncionalidad y su aporte a la paz. Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
- Aguilar Villanueva, L. (1994). El Estudio de las Políticas Públicas (1.ª ed.). Ediciones Miguel Ángel Porrúa.
- Altieri, M. (1999a). Programas de desarrollo agrícola con base agroecológica. En Programas de desarrollo agrícola con base agroecológica (4.ª ed., p. 339). Editorial Nordan–Comunidad.
<http://agroeco.org/wp-content/uploads/2010/10/Libro-Agroecologia.pdf>
- Altieri, M. (1999b). Programas de desarrollo agrícola con base agroecológica. En Programas de desarrollo agrícola con base agroecológica (4.ª ed., p. 339). Editorial Nordan–Comunidad.
<http://agroeco.org/wp-content/uploads/2010/10/Libro-Agroecologia.pdf>

- Altieri, M. (2009). Escalonando la propuesta agroecológica para la soberanía alimentaria en América Latina. *Revista Agroecología*, 39-48. <https://www.socla.co/wp-content/uploads/2014/escalonando-agroecologia.pdf>.
- Altieri, M., & Nicholls, C. (2020). La agroecología en tiempos del COVID-19. CLACSO. <https://www.clacso.org/la-agroecologia-en-tiempos-del-covid-19/>
- Altieri, M., & Toledo, V. M. (2010). La revolución agroecológica de América Latina: Rescatar la naturaleza, asegurar la soberanía alimentaria y empoderar al campesino. *El otro Derecho*, 42. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ilsa/20130711054327/5.pdf>
- Alvarez, P. (2016). *Procesos de Incidencia en Desarrollo Rural con enfoque agroecológico*. Instituto Mayor Campesino. Red Colombiana de Agricultura Biológica.
- Álvarez Salas, L., Polanco Echevery, D., & Ríos Osorio, L. (2014a). Reflexiones acerca de los aspectos epistemológicos de la agroecología. *Cuadernos de Desarrollo Rural II*, 11(74), 55-74. <http://www.scielo.org.co/pdf/cudr/v11n74/v11n74a04.pdf>.
- Álvarez Salas, L., Polanco Echevery, D., & Ríos Osorio, L. (2014b). Reflexiones acerca de los aspectos epistemológicos de la agroecología. *Cuadernos de Desarrollo Rural II*, 11(74), 55-74.
- Álvarez, Y. (2015). *El desarrollo rural y la adecuación de tierras. Colombia, 1950 – 2014*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.
- Amorim, E. (2019, agosto 8). La Marcha de las Margaritas y la lucha de las mujeres brasileñas. CTA autónoma capital. <http://www.ctacapital.org/la-marcha-de-las-margaritas-y-la-lucha-de-las-mujeres-brasilenas/>

-
- Ángel Maya, A. (1998). Desarrollo Sustentable o Cambio Cultural. Una reflexión sobre el Desarrollo Agrario. En La gallina de los huevos de oro. Debate sobre el concepto de desarrollo sostenible (2.ª ed.). CEREC Ecofondo.
- Archila, M. (2003). Idas y venidas, vueltas y revueltas: Protestas sociales en Colombia 1958-1990. ICAHN, CINEP.
- Ardila, C. (2015, marzo 31). Agroecología: Una herramienta para construir paz. Las2orillas.
<https://www.las2orillas.co/agroecologia-una-herramienta-para-construir-paz/>
- Balen, M. (2014). Queuing under the sun, action at a distance: The social politics of a conditional cash transfer in Colombia. University of Bristol, School of Sociology, Politics and International Relations.
- Baptista da Costa, B., Souza, M., Müller Júnior, V., José Comin, J., & Emílio Lovato, P. (2017). Agroecologia no Brasil – 1970 a 2015. *Agroecología*, 10(2), 63-75.
- Barkin, D. (2001). Superando en el paradigma neoliberal: Desarrollo Popular Sustentable. En ¿Una nueva ruralidad para América Latina?. (pp. 81-97). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO);
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20100929125458/giarraca.pdf>.
- Baumeister, E., & Martí, S. (2018). Nicaragua. De la revolución estatista a la profundización agroexportadora. CLACSO.
- Bautista, C. (2009). Reestructuración capitalista, inequidad en la distribución del ingreso y sector rural: Aproximación al caso colombiano. En Crisis del modelo neoliberal y desigualdad en Colombia: Dos décadas de políticas públicas. (pp. 99-149). Centro de Estudios Escuela para el Desarrollo CESDE. Ediciones desde abajo.

- Bautista, S. C. (2012). Alternativas analíticas en el campo de la movilización social en Colombia: La acción colectiva de alto riesgo. Lecturas a propósito de la protesta campesina en el Tolima. *Estudios Políticos*, 41, 57-79.
- Bejarano, J. A. (1995). Desarrollo sostenible, un enfoque económico con una extensión al sector agropecuario. IICA/Ministerio de Agricultura.
- Bejarano, J. A. (1998). Economía de la agricultura (1.ª ed.). IICA, Tercer Mundo Edit, Universidad Nacional de Colombia/Facultad de Ciencias Económicas.
<https://books.google.com.co/books?id=nj2cTTLNqscC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>
- Bermúdez, A., & Azuero, M. (2015, febrero 4). El gabinete en la sombra de Irigorri [Opiniòn]. La silla vacía. <https://lasillavacia.com/historia/el-gabinete-en-la-sombra-de-iragorri-49507>
- Boyer, R. (1992). La Teoría de la Regulación. Un análisis crítico. Edicions Alfons El Magnànim.
- Bretón, V. (2010). Reforma Agraria, desarrollo rural y etnicidad en los Andes Septentrionales (1960-2005). En Cambio de rumbo en las políticas agrarias latinoamericanas. Estado, movimientos sociales campesinos y soberanía alimentaria (pp. 43-76). Icaria Editorial.
- Calle Collado, Á., Gallar, D., & Candón, J. (2013). Agroecología política: La transición social hacia Sistemas agroalimentarios Sustentables. *Revista de Economía Crítica*, 16, 244-277.
- Calva, J. (2012). Políticas Agropecuarias Para La Soberanía Alimentaria y El Desarrollo Sostenido Con Equidad. Políticas agropecuarias Forestales y pesqueras. UNAM.
- Caporal, F. R., & Petersen, P. (2010). Políticas públicas y alternativas agroecológicas en Brasil: Perspectivas para la seguridad y soberanía alimentaria. *Revista de Economía Crítica*, 1(10), 75-112.

-
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2010). La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa caribe, 1960-2010.
- Ceña Delgado, F. (1992). Transformaciones del mundo rural y políticas agrarias. Revista de Estudios Agrosociales, N°. 162, 11-35.
- Chaves, M., & Hoyos, J. F. (2006). El estado en las márgenes y las márgenes como estado. Transferencias económicas y gobiernos indígenas en Putumayo. Prácticas de estatalidad indígena. Sistema General de Participación de Transferencias, autoridades municipales y gobierno indígena en Putumayo.
- Chayanov, A. V. (1974). La organización de la unidad económica campesina. Ediciones Nueva Visión. <https://es.scribd.com/document/210404680/Chayanov-La-organizacion-de-la-unidad-economica-campesina>
- Chonchol, J. (2003). Proceso agrario en Bolivia y América Latina. En La reforma agraria en América Latina (pp. 205-222). CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo PLURAL editores. <https://core.ac.uk/download/pdf/35176379.pdf>
- CINEP. (1978). Hegemonía del capitalismo monopolista. Revista Controversia.
- CNMH. (2014). Pueblos Arrasados: Memorias del desplazamiento forzado en El Castillo. Centro Nacional de Memoria Histórica.
- CNRR. (2009). El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual. Área de Memoria Histórica - Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR); Instituto de Estudios Políticos y Relaciones.
- Comunidad Andina de Naciones. (2011). Agricultura Familiar agroecológica campesina en la Comunidad Andina. Una opción para mejorar la seguridad alimentaria y conservar la biodiversidad.

- Congreso de los Pueblos. (2015). Comunidades construyendo alternativas Resistencias al modelo minero energético de las multinacionales y el PND Comisión de Comunicaciones Vida Digna | N°2 [Organización Agraria]. Congreso de los Pueblos.
http://congresodelospueblos.org/phocadownloadpap/VD2-Agosto_2015.pdf
- Córdoba Vargas, C. A. (2016). Resiliencia y variabilidad climática en agroecosistemas cafeteros en Anolaima (Cundinamarca—Colombia) [Tesis Doctorado en Agroecología, Universidad Nacional de Colombia].
<http://bdigital.unal.edu.co/54755/1/cindyalexandracordobavargas.2016.pdf>
- Coscione, M., & García, V. (2014). TLCs, paro nacional agrario y movimiento social en Colombia. Mundo Nuevo.
<https://journals.openedition.org/nuevomundo/67127?gathStatIcon=true&lang=es#bodyftn8>
- Craviotti, C. (2015). Circuitos cortos de comercialización agroalimentaria: Un acercamiento desde la agricultura familiar diversificada en Argentina. Mundo Agrario.
- DANE. (2014). Censo Nacional Agropecuario 2014 [Organización Gubernamental]. DANE.
<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>
- de Grammonr, H. C., & Martínez Valle, L. (2009). La pluriactividad en el campo latinoamericano. FLACSO.
- De Sousa Santos, B. (2003). La reinención solidaria y participativa del Estado. En La caída del Angelus Novus. Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política. Universidad Nacional de Colombia.

De Sousa Santos, B. (2009). Una epistemología del Sur: La Reinención del Conocimiento y la Emancipación Social. CLACSO, Siglo XXI Editores.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2014). Censo Nacional Agropecuario.

Departamento Nacional de Planeación. (1990). La Revolución Pacífica.

<https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-antiguos.aspx>

Díaz Pinzón, J. E. (2020). Comorbilidades de los fallecidos por COVID-19 según el grupo etario en Colombia. *Repertorio de Medicina y Cirugía*, 29.

Díaz Susa, D. I. (2014). Transformación de las relaciones de género en la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia Unidad y Reconstrucción, ANUC-UR [Maestría]. Universidad Nacional de Colombia.

DNP. (2006). Plan Nacional de Desarrollo. Estado Comunitario. Desarrollo para Todos 2006-2010.

DNP. (2010). Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos 2010—2014.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_de_Resultados_PND_2010_final.pdf

Dorado, F. (2014). La fuerza e impacto del paro nacional agrario. *Revista Semillas*, 53/54.

El Colegio de la Frontera Sur. (2019). Factores clave de la masificación—Masificación Agroecología.

<https://www.ecosur.mx/masificacion-agroecologia/factores-clave-del-escalamiento/>

Escobar, A. (2004). *La Invención del Tercer Mundo: Construcción y reconstrucción del desarrollo*. Colección Vitral Norma.

Escobar, A. (2005). El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Universidad Central de Venezuela.

Evans, P. (1996). El Estado com problema y como solución. *Desarrollo Económico*, 140.

Fajardo, Darío. (1983). *Haciendas, Campesinos y políticas agrarias en Colombia, 1920-1980*.

Editorial Oveja Negra.

Fajardo, Dario. (2000). *Las Zonas de Reserva Campesina. Estrategia de Desarrollo Regional y Contra el Desplazamiento Forzado*.

http://www.mamacoca.org/Compendio_regional/Dario_Fajardo%20.htm

Fajardo, Darío. (2012). Colombia: Dos décadas en los movimientos agrarios. *Cahiers des Amériques latines*, 71, 145-168. <https://doi.org/10.4000/cal.2690>

Fajardo Montana, D. (2002). *Tierra, Poder Político Y Reformas Agraria Y Rural*. ILSA.

Fals Borda, O. (1977). Influencia del vecindario pobre colonial en las relaciones de producción de la Costa Atlántica colombiana. En *El agro en el desarrollo histórico colombiano*. Editorial Punta de Lanza.

FAO. (2012). *Food Price Index | World Food Situation |*.

<http://www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en>

FAO. (2018a). *El futuro de la alimentación y la agricultura: Vías alternativas hacia el 2050*.

FAO. (2018b). *Simposio Internacional de Agroecología: Ampliar la escala de la agroecología para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) | Sociedad Civil | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*.

<http://www.fao.org/partnerships/civil-society/events/details-events/es/c/1094407/>

FAO, & PMA. (2020). *Early warning analysis of acute food insecurity hotspots*. FAO and WFP.

<https://doi.org/10.4060/cb0258en>

Ferreira de Moura, I. (2017). Antecedentes e aspectos fundantes da agroecologia e da producao orgânica na das agenda das políticas publicas no Brasil. En *A Política Nacional de*

-
- Agroecología e Produção Orgânica no Brasil. Uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável (pp. 25-52). IPEA.
https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/144174_politica-nacional_WEB.PDF
- Flórez, A., & Thomas, J. (1992). Las variables visuales en cartografía temática. *Revista Cartográfica*, 60.
- Forero, J. (2019). Manifiesto rural por un pacto de la ciudad con el campo: Un compromiso con el desarrollo rural y territorial. Universidad de La Salle.
- Francis, C., Rickerl, D., Gliessman, S., Breland, T. A., Lieblein, G., Creamer, N., Harwood, R., Salomonsson, S., Allen, P., Altieri, M. A., Helenius, J., Salvador, R., Wiedenhoeft, M., Flora, C., & Poincelot, R. (2003). Agroecology: The Ecology of food systems. *Journal of Sustainable Agriculture*, 22, 99-118.
- Galindo Soza, M. (2018). La pirámide de Kelsen o jerarquía normativa en la nueva CPE y el nuevo derecho autonómico. *Revista Jurídica Derecho*, 7(9), 126-148.
- García, A. (1981). *Desarrollo agrario y la América latina*. Fondo de Cultura Económica.
- García, Antonio. (1973). *Sociología de la reforma agraria en América Latina*. Ediciones Cruz del Sur.
- García Pascual, F. (2003). El ajuste estructural neoliberal en el sector agrario latinoamericano en la era de la globalización. *Revista europea de estudios latinoamericanos y del Caribe = European review of Latin American and Caribbean studies*.
- Giraldo, O., & McCune, N. (2019). Can the state take agroecology to scale? Public policy experiences in agroecological territorialization from Latin America. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 43(4).
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21683565.2019.1585402>

- Giraldo, O., & Roset, P. (2016). La agroecología en una encrucijada: Entre la institucionalidad y los movimientos sociales. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Territorial Sustentável*, 2(1), 14-37.
- Gliessman, S. R., Rosado-May, F. J., Guadarrama Zugasti, C., Jedlicka, J., Mendez, V. E., Cohen, R., Trujillo, L., Bacon, C., Cohn, A., & Jaffe, R. (2007). Agroecología: Promoviendo una transición hacia la sostenibilidad. *Ecosistemas*, XVI(1), 13-23.
- Godelier, M. (1987). Introducción al análisis de los procesos de transición. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*.
- Gómez, A. (2003). Colombia. El contexto de la desigualdad y la pobreza rural en los noventa. *Cuadernos de Economía*. Universidad Nacional de Colombia., 38.
- Gómez, F., Ríos-Osorio, L., & Eschenhagen, M. L. (2015). Las bases epistemológicas de la agroecología. *Agrociencia*, 49(6).
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-31952015000600007
- González de Molina, M., & Sevilla Guzmán, E. (1993). *Ecología, Campesinado e historia. Para una reinterpretación del desarrollo del capitalismo en la agricultura*. Editorial Piqueta.
- González de Molina, M., & Toledo, V. M. (2011). *Metabolismos, naturaleza e historia. Una teoría de las transformaciones socio-ecológicas*. Editorial Icaria.
- Gortaire A, R. (2016). *Agroecología en el Ecuador. Proceso histórico, logros, y desafíos*. *Antropología Cuadernos de Investigación*, 17, 12-38.
- Grammonr, H. C., & Martínez Valle, L. (2009). *La pluriactividad en el campo latinoamericano*. FLACSO. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/41536.pdf>

-
- Gudeman, S., & Rivera, A. (1990). *Conversations in Colombia. The Domestic Economy in Life and Text*. Cambridge University Press.
- Guillen Martínez, F. (1979). *El poder político en Colombia (Punta de Lanza)*.
- Gutelman, M. (1978). *Estructuras y reformas agrarias*. Fontamara.
- Hecht, S. B. (1995). *La Evolución del Pensamiento Agroecológico*. En *Agroecología. Bases científicas para una agricultura sustentable*. Nordan.
- Heifer. (2015). *La Agroecología está presente*. www.heifer-ecuador.org
- Hernández, E., & Oviedo, A. (2016). *Determinantes del acceso al crédito formal e informal: Evidencia de los hogares de ingresos medios y bajos en Colombia*. *Ensayos de Economía*, 26(49). <https://www.banrep.gov.co/es/borrador-956>
- Hodgson, G. (2006). *What Are Institutions?* *Journal of Economic Issues*, 40(1).
- Horton, R. (2020). *Offline: COVID-19 is not a pandemic*. *The Lancet*, 396.
- ICBF. (2015). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional ENSIN 2015 (p. 65)*. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- ILSA. (2010). *El Mandato Agrario vive, 2002-2010*. Cuadernos Tierra y Justicia. Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos.
- ILSA, OXFAM, & CICC. (2010). *Mercados Campesinos: Hacia una política pública de apoyo a la economía campesina*.
- Instituto Latinoamericano para una Sociedad y derecho Alternativo.o, & Oxfam. (2011). *Mercados Campesinos. Resultados, lecciones aprendidas y desafíos, 2007-2010*. Gente Nueva.
- Jaramillo, C. F. (2002). *Crisis y transformación de la agricultura colombiana, 1990-2000*. Fondo de Cultura Económica.

- Jaramillo, J. (2014). Ciencias Sociales, construcción de paz y memorias transformadoras en Colombia. Provocaciones y desafíos. Pontificia Universidad Javeriana.
- Juárez Sánchez, J. P., Mayoral I Moline, R., & Ramírez Valverde, B. (2006). Impacto de la Reforma Agraria neoliberal en una región campesina de México. Resultados en el objetivo de potenciar el mercado de tierras. Cuadernos de Geografía.
- Kay, C. (2016). La transformación neoliberal del mundo rural: Procesos de concentración de la tierra y del capital y la intensificación de la precariedad del trabajo. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, 1(1), 1-26.
- Keesing, F., Daszak, P., Belden, L. K., & Dobson, A. P. (2010). Impacts of biodiversity on the emergence and transmission of infectious diseases. *Nature*.
https://www.researchgate.net/publication/49651538_Impacts_of_biodiversity_on_the_emergence_and_transmission_of_infectious_diseases
- La República. (2018). «En Colombia exportamos 95% de la producción orgánica»: Presidente de Fedeorgánicos. <https://www.agronegocios.co/agricultura/en-colombia-exportamos-95-de-la-produccion-organica-presidente-de-fedeorganicos-2773418>
- La República. (2020). Minagricultura no puede ser un megaministerio.
<https://www.larepublica.co/opinion/editorial/minagricultura-no-puede-ser-un-megaministerio-2969491>
- Legrand, C. (1988). Colonización y protesta campesina en Colombia, 1850-1950. Universidad Nacional de Colombia.
- León, T. (2014a). Perspectiva Ambiental de la Agroecología. La ciencia de los agroecosistemas. Universidad Nacional de Colombia / IDEA.

-
- León, T. (2014b). *Perspectiva Ambiental de la Agroecología. La ciencia de los agroecosistemas.* Universidad Nacional de Colombia / IDEA.
- León, T., De prager Sanchez, M., & Acevedo Ososrio, A. (2017). *Toward a history of agroecology in Colombia. Agroecology and Sustainable Food Systems*, 41.
- Lizarazo, J. (2018). *Economía Ecológica y la construcción epistemológica de una ciencia revolucionaria para la sostenibilidad y la transformación del mundo. Revista Gestión y Ambiente.*, 13-34.
<https://revistas.unal.edu.co/index.php/gestion/article/view/72122/68339>.
- López, S., & Becerra, Y. (2010). *Necesidades de formación en el área de agroecología: Un imperativo en el siglo XXI. Geoenseñanza*, 15(2), 195-2019.
- Lora, E. (1991). *Apertura y crecimiento. El reto de los noventa. Tercer Mundo.*
- Lugo, J., & Rodríguez, L. (2018). *El agroecosistema: ¿objeto de estudio de la agroecología o de la agronomía ecologizada? Anotaciones para una tensión epistémica | Lugo Perea | INTERdisciplina. Interdisciplina*, 6(14).
<http://www.revistas.unam.mx/index.php/inter/article/view/63382/59788>
- Machado, A. (2002). *De la Estructura Agraria al Sistema Agroindustrial.* Universidad Nacional de Colombia.
- Machado, A. (2003). *La Cuestión Agraria frente al neoliberalismo. En La Falacia Neoliberal (p. 454).* Universidad Nacional de Colombia.
- Machado, A. (2004). *Territorios y sistemas agroalimentarios locales.* Universidad Nacional de Colombia.
- Machado, A. (2009). *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia.* Centro de Investigaciones Para el Desarrollo.

- Machado, A. (2017). *Multimodalidad y Diversidad en El Campo Colombiano. Aportes a la paz territorial*. CINEP.
- Machado, A., & Torres O, J. (1987a). *El sistema agroalimentario*. Siglo XXI Editores.
- Machado, A., & Torres O, J. (1987b). *El sistema agroalimentario: Una visión integral de la cuestión agraria en América Latina (Primera)*. CEGA : Siglo Veintiuno Editores.
- Machado, A., & Vivas García, J. (2009). *Ensayos para la Historia de la Política de Tierras en Colombia*. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia.
- Machado Cartagena, A., & Botello, S. (2013). *La Agricultura Familiar en Colombia Informe del Proyecto Análisis de la Pobreza y de la Desigualdad en América Latina Rural [Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP)]*.
- Machín Sosa, B., Roque Jaime, A. M., Ávila Lozano, D. R., & Rosset, P. M. (2010). *La Revolución Agroecológica: El Movimiento de Campesino a Campesino de la ANAP en Cuba*.
<https://rebellion.org/docs/111067.pdf>
- MADR. (2004). *Memorias al Congreso de la República 2002—2003. Manejo Social del Campo*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.
- MADR. (2006). *Memorias al Congreso de la República 2004—2005, Manejo Social del Campo*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.
- MADR. (2008). *Memorias al Congreso de la República 2006—2007*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.
- MADR. (2012). *Memorias al Congreso de la República 2010-2011*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.

-
- MADR. (2017a). Memorias al Congreso de la República 2015 -2016. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.
- MADR. (2017b). RESOLUCIÓN 464 DE 2017 “Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones”.
- Majone, G. (1997). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica.
- Mann, M. (2007). El poder autónomo del Estado: Sus orígenes, mecanismos y resultados. *Revista Relaciones internacionales*, 5.
- Maya Muñoz, G. (1992). Apertura económica y agricultura en Colombia. *Ensayos de Economía*, 3(5), 47-77.
- Mayorga, F. (2010). Movimientos sociales campesinos e indígenas en el gobierno de Evo Morales (2006—2009). En *Cambio de rumbo en las políticas agrarias latinoamericanas. Estado, movimientos sociales campesinos y soberanía alimentaria* (pp. 77-97). Icaria Editorial.
- Mc Michael, P. (1998). Reconsiderar la globalización: Otra vez la cuestión agraria. *Revista Mexicana de Sociología*, 60(4), 3-37.
- Méndez, E., & Gliessman, S. (2002). Un enfoque interdisciplinario para la investigación en agroecología y desarrollo rural en el trópico latinoamericano. *Manejo Integrado de Plagas y Agroecología*, 64, 5-16.
- Mesa de Interlocución Agraria Nacional, MIA. (2013). Pliego de peticiones al gobierno Nacional. [http://www.ips.org/blog/cvieira/2013/08/29/este-es-el-pliego-de-peticiones-del-paro-nacional-agrario/.](http://www.ips.org/blog/cvieira/2013/08/29/este-es-el-pliego-de-peticiones-del-paro-nacional-agrario/)]

- Mier, M., Terán, C., Giraldo, O., Aldasoro, M., Morales, H., Ferguson, B., & Rosset, P. (2018). Bringing agroecology to scale: Key drivers and emblematic cases: Agroecology and Sustainable Food Systems., 42(6).
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21683565.2018.1443313?journalCode=wjsa21>
- Misas, Gabriel. (2001). De la sustitución de importaciones a la apertura económica. En Desarrollo económico y social en Colombia, siglo XX. Universidad Nacional de Colombia.
- Misas, Gabriel. (2002). La ruptura de los noventa. Del gradualismo al Colapso. Universidad Nacional de Colombia.
- Montañez Gómez, G., & Delgado Mahecha, O. (1998). Espacio, territorio y región: Conceptos básicos para un proyecto nacional. Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía, 7(1-2), 120-134.
- Montero, A. (2010). Políticas agropecuarias en el marco del ALBA: en busca de la Soberanía Alimentaria. En Cambio de rumbo en las políticas agrarias latinoamericanas. Estado, movimientos sociales campesinos y soberanía alimentaria (pp. 169-192). Icaria Editorial.
- Muller, P. (2010). Las políticas públicas. Universidad Externado.
- MUÑIZ, I. A., & SARALEGUI, C. T. (2000). La multifuncionalidad de la agricultura: Aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria. Estudios Agrosociales y Pesqueros, 189, 29-48. https://tind-customer-agecon.s3.amazonaws.com/366790e5-6185-4f38-b85e-7f23e13cc127?response-content-disposition=inline%3B%20filename%2A%3DUTF-8%27%27pdf_reeap-r189_02.pdf&response-content-

type=application%2Fpdf&AWSAccessKeyId=AKIAXL7W7Q3XHXDQYS&Expires=1562550590&Signature=KVq8bawHpALLFBqpzqx5BLoV7A4%3D.

- Nicholls, C., & Altieri, M. A. (2020). Estimando el “estado” agroecológico de una finca: Una herramienta de evaluación rápida. Centro Latinoamericano de Investigaciones Agroecológicas. http://celia.agroeco.org/wp-content/uploads/2020/11/Estimando_el_estado_agroecologico.pdf
- Nicholls, C. I., & Altieri, M. A. (2018). Pathways for the amplification of agroecology. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 42(10), 1170-1193. <https://doi.org/10.1080/21683565.2018.1499578>
- Nicholls, C. I., Altieri, M. A., & Vázquez, L. L. (2015). Agroecología: Principios para la conversión y el rediseño de sistemas agrícolas. *Agroecología*, 10(1), 61-72.
- Norton, R. (2004). Política de Desarrollo Agrícola. Conceptos y Principios (FAO). <http://www.fao.org/3/y5673s/y5673s00.htm>
- Ocampo, Jose Antonio. (2014). Saldar la deuda histórica con el Campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo. Departamento Nacional de Planeación.
- Ocampo, José Antonio, & Perry, S. (1995). El Giro de la Política Agropecuaria. (B). Tercer Mundo.
- Ochoa, C., Pinedo, J., & Burgos, M. (2018). Cooperativas en el sector rural para la reintegración productiva de los desmovilizados. *Cooperativismo & Desarrollo*, 26(112).
- O’Connor, J. (2002). ¿Es posible el capitalismo sostenible? En *Ecología política. Naturaleza, sociedad y utopía* (pp. 27-49). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libreria/326.pdf>
- OPS. (2021). COVID-19 data reported by countries and territories in the Region of the Americas. <https://ais.paho.org/hip/viz/COVID-19EpiDashboard.asp>

- Organización Internacional del Trabajo. (2012). Cooperativas para el desarrollo rural centrado en las personas (Documento de Orientación). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_235426.pdf
- Ortiz Guerrero, C. E., Pérez Martínez, M. E., Castillo Brieva, D., & Muñoz Wilches, L. A. (2004). Zonas de Reserva Campesina. Aprendizaje e Innovación para el Desarrollo Rural. Universidad Javeriana.
- Ostrom, E. (2009). A General Framework for Analyzing Sustainability of Social Ecological Systems. *Science*, 325(5939).
- Oszlak, O. (2018). El Rol del Estado en el Proceso de transformación social-ecológica de América Latina. Friedrich Ebert Stiftung.
- OXFAM. (2013). Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Problemática y Retos actuales. <https://es.scribd.com/doc/210089979/Libro-Desarrollo-Rural-OXFAM-3>
- Parmentier, S. (2014). Scaling-up agroecological approaches: What, why and how? OXFAM Solidarity.
- Patrouilleau, M. M., Martínez, L. E., Cittadini, E., & Cittadini, R. (2017). Políticas públicas y desarrollo de la agroecología en Argentina. En *POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LA AGROECOLOGÍA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE* (pp. 33-72). Red PP-AL - FAO.
- Peralta, B. (2008). Descentralización y Autonomía Municipal y Regional en la política pública territorial en Colombia: Problemas y perspectivas. *Revista: Eleuthera*, Vol. 2.
- Pérez, D. C. E. (2004). Caracterización de la producción ecológica en Colombia. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura-IICA.

-
- Petersen, P. (2020). Contribuciones iniciales al debate del Grupo de Trabajo de Agroecología Política de CLACSO.
- Picón, W. M. S., Bonilla, E. B. V., & Prada, A. (2019). Agroecología: Una plataforma para la Paz. *Reflexión Política*, 21(43), 75-88. <https://doi.org/10.29375/01240781.3634>
- Piñeiro, M., & Martínez Nogueira, R. (1999). La nueva institucionalidad agropecuaria en América Latina. BID.
- Polanyi, K. (2017). La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo (3.ª ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Prensa Rural. (2009). La minga indígena: Los caminantes de Colombia, en busca de la nómada justicia. <https://www.prensarural.org/spip/spip.php?article2078>
- Prensa Rural. (2013). Zonas de Reserva Campesina: Primera escuela agroecológica [Organización Agraria]. Prensa Rural. <http://prensarural.org/spip/spip.php?article12776>
- Prensa Rural. (2014). El tal Pacto Agrario no existe. <https://prensarural.org/spip/spip.php?article14104>
- RECAR. (2007). Pueblo Zenú, recuperador de Sueños. Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento, Córdoba y Sucre—Semillas. *Revista Semillas*. <https://www.semillas.org.co/es/pueblo-zen-recuperador-de-sueos-resguardo-indigena-zen-de-san-andrs-de-sotavento-crdoba-y-sucre>
- Red Nacional de Agricultura Familiar. (2017, marzo 4). Mesa Técnica de Agricultura Familiar y Economía Campesina. Agricultura Familiar Colombia. <http://agriculturafamiliar.co/mesa-tecnica/>
- reijntjes, C., & Waters-Bayers. (1992). *Farming for the future* (Mac Millan Press).

- Reina-Usuga, L., De Haro Giménez, T., & Parra-Lopez, C. (2016). Los canales cortos de comercialización: Explorando los mercados campesinos para dinamizar la soberanía alimentaria. En *Omercio Justo y Soberanía Alimentaria: I Congreso Internacional sobre Comercio Justo y Soberanía Alimentaria*. Ediciones Litopress.
https://www.researchgate.net/publication/306168566_Los_canales_cortos_de_comercializacion_Explorando_los_mercados_campesinos_para_dinamizar_la_soberania_alimentaria
- Renaf. (2016, noviembre 22). AIAF+10. Agricultura Familiar Colombia.
<https://agriculturafamiliar.co/aiaf10/>
- Restrepo, D. (2006). Historia de la Descentralización. Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo América Latina, Europa y EUA. Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, Universidad Nacional.
http://www.fce.unal.edu.co/media/files/CentroEditorial/catalogo/Libros_Digitalizados/G_descentralizacion.pdf
- Restrepo, O. (2004). On Writing Review Articles and Constructing Fields of Study. Universidad de York.
- Retamozo, M. (2017). Epistemología de las ciencias sociales en la filosofía de la liberación de Enrique Dussel. *Cinta de moebio*, 60.
http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.9198/pr.9198.pdf
- Revista Dinero. (2011). Los nuevos llaneros. *Revista Dinero*, 13.
- Riechmann, J. (2003). Cuidar la T(t)ierra. Políticas agrarias y alimentarias sostenibles para entrar en el siglo XXI (ecología). Icaria Editorial.

-
- Rincón García, J. J. (2001). Problemática Campesina: Una mirada al Movimiento Campesino en los Noventa. *Revista Colombiana de Sociología*, 6(1), 87-108.
- Rivera-Ferre, M. G. (2018). The resignification process of Agroecology: Competing narratives from governments, civil society and intergovernmental organizations.
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21683565.2018.1437498?tab=permissions&scroll=top>
- Roca, J., Dubois, A., & Millán, J. L. (2001). El debate sobre el crecimiento económico desde la perspectiva de la sostenibilidad y la equidad. Icaria Editorial.
- Rodriguez, O. (1986). La Política Económica: Del Liberalismo Económico a la Unificación Política Formal: 1861-1904. En *Estado y Economía en la Constitución de 1886*. Contraloría General de la República.
- Rojas Arroyave, L. J. (2016). De la agroecología sí se puede vivir. Agencia de noticias Universidad Nacional de Colombia.
[https://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle.html&tx_ttnews\[tt_news\]=](https://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle.html&tx_ttnews[tt_news]=)
- Rojas, J. C., & Castiblanco, C. (2018). Variabilidad espacial y análisis multitemporal sobre los cambios en las coberturas de la tierra ocasionados por la expansión del cultivo de la palma de aceite en los años 1985, 2000 y 2016 en el municipio de San Carlos de Guaroa (Colombia). *Gestión y Ambiente*, 21.
- Rosero, F., Carbonell, K. A., & Regalado, F. (2011). Hacia nuevas políticas alimentarias en América Latina y Europa (Policy Paper 12). Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS.
- Rosset, P., & Altieri, M. (2018). *Agroecología, ciencia y política* (3.ª ed.). Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología SOCLA; <http://celia.agroeco.org/wp-content/uploads/2018/12/Rosset-y-Altieri-texto-completo-sin-portada-1.pdf>.

- Roth, A. (2013). Democracia participativa en América Latina: El uso del sorteo como dispositivo democrático para una gobernanza postestatal. *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, 56.
- Roth, A.-N. (2014). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y Evaluación*. Ediciones Aurora.
- Roth, A.-N. (2017). *Enfoques para el Análisis de Políticas Públicas*. Universidad Nacional de Colombia.
- Ruiz, L., & Castiblanco, L. (2010). Análisis de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional de Bogotá 2004-2008. *Administración y Desarrollo*, 38(52).
- Ruiz Rosado, O. (2006). Agroecología: Una disciplina que tiende a la transdisciplina. *Interciencia*, 31(2), 140-145.
- Sabogal, J. (2012). *Política Agraria Nacional Colombiana 2002-2014. Elementos para pensar una nueva política desde la agroecología*. Universidad Nacional de Córdoba.
- Sabourin, E., Patrouilleau, M. M., Le Coq, J., Vásquez, L., & Niederle, P. (2017). *Políticas públicas a favor de la agroecología en América Latina y El Caribe*. (1.ª ed.). Red de Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO.;
https://www.academia.edu/34978476/POLÍTICAS_PÚBLICAS_A_FAVOR_DE_LA_AGROECOLOGIA_EN_AMÉRICA_LATINA_Y_EL_CARIBE.
- Sabourin, E., Samper, M., Le Coq, J. F., Massardier, G., & Sotomayor, O. (2014). El surgimiento de las políticas públicas para la Agricultura Familiar en América Latina: Trayectorias, tendencias y perspectivas. *Cuadernos de Ciencia y Tecnología*. Brasilia, 31(2), 189-226.

-
- Salcedo, L., Pinzón, R., & Duarte, Carlos. (2013). El Paro Nacional Agrario: Un Análisis de los Actores Agrarios y los Procesos Organizativos del Campesinado Colombiano. Centro de Estudios Interculturales / Universidad Javeriana, Cali.
www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/el_paro_nacional_agrario_un_analisis_de_los_actores_agrarios_y_los_procesos_organizativos_del_campesinado_colombiano_centro_de_estudios_interculturales_.pdf
- Samper, M. (2016). Sistemas territoriales de agricultura familiar (IICA).
- Sanz-Cañada, J. (2014). Sistemas Agroalimentarios Locales y multifuncionalidad. Un enfoque de investigación en Alimentos, Ciencias Sociales y Territorio. En *El desarrollo hoy. Hacia la construcción de nuevos paradigmas* (pp. 87-103). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sartori, G., & Morlino, L. (1994). *La comparación en las ciencias sociales*. Alianza Editorial.
- Schmit, C., Niederle, P., Ávila, M., Sabourin, E., Petersen, P., Silveira, L., Assis, W., Palm, J., & Fernandes, G. B. (2017). La experiencia brasileña de construcción de políticas públicas en favor de la Agroecología. En *POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LA AGROECOLOGÍA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*. Red PP-AL - FAO.
- Scott, J., & Martínez, M. S. (1997). Formas cotidianas de rebelión campesina. *Historia Social*, 28, 13-39. JSTOR.
- Sepulveda, S., Rodriguez, A., Echeverri, R., & Pontilla, M. (2013). El enfoque territorial de desarrollo rural [Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura]. IICA.

- Sepúlveda, S., Rodríguez, A., Rafael, E., & Melania, P. (2003). EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO RURAL. INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA.
- Sevilla Guzmán, E. (2009). Del desarrollo rural a la agroecología: Hacia un cambio de paradigma. *Documentación social*, 155, 23-39.
- Sevilla Guzman, E. (2009). La agroecología como estrategia metodológica de Transformación Social. <https://ilusionismosocial.org/mod/resource/view.php?id=424>
- Sevilla Guzman, E., & Mielgo, A. (1994a). Para una teoría etnoecológica centroperiferia desde la Agroecología. En *Prácticas ecológicas para una agricultura de calidad* (pp. 448-460). I Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica.
- Sevilla Guzman, E., & Mielgo, A. (1994b). Para una teoría etnoecológica centroperiferia desde la Agroecología. En *Prácticas ecológicas para una agricultura de calidad* (pp. 448-460). I Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica.
- Sevilla Guzmán, E., & Soler Montiel, M. (s. f.). Del desarrollo rural a la agroecología. Hacia un cambio de paradigma. *Documentación social*, 155(Crisis del medio rural: procesos sustentables y participativos), 23-29.
- Steffen, W. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, 347.
- Tiempo, C. E. E. (1993, septiembre 14). SUBSIDIOS PARA CRÉDITO AL AGRO. *El Tiempo*.
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-221475>
- Tiempo, C. E. E. (1994, marzo 28). VUELVEN LOS SUBSIDIOS. *El Tiempo*.
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-90823>

-
- Tiempo, C. E. E. (1996, mayo 13). CUMBRE SOCIAL PARA MIRAR AL CAMPO. El Tiempo.
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-298322>
- Tiempo, C. E. E. (2006, enero 5). Subsidios para aliviar efecto del TLC en los aldoneros. El Tiempo.
<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1876737>
- Tiempo, C. E. E. (2013, junio 12). Revelan compras irregulares de tierra para proyectos agroindustriales. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12863502>
- Tiempo, C. E. E. (2014, mayo 13). Gobierno meterá el diente a precios de los insumos agrícolas. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/DR-868263>
- Toledo, V. M., & González de Molina, M. (2007). El metabolismo social las relaciones entre la sociedad y la naturaleza. En *El paradigma ecológico en las ciencias sociales* (pp. 85-112). Icaria Editorial.
- Tovar Zambrano, B. (1994). La historiografía económica Colombiana del siglo XIX. En *La historia al final del milenio* (Vol. 1). Universidad Nacional de Colombia.
- Unimedios. (2017). Agroecología contribuiría a una paz estable y duradera. Agencia de noticias. [https://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle.html&tx_ttnews\[tt_news\]=](https://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle.html&tx_ttnews[tt_news]=)
- van der Ploeg, J. D. (2008). *The New Peasants Rural Development in Times of Globalization*. Routledge.
- Vargas Velásquez, A. (1999). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Almudena Editores.
- Vargas Velásquez, A. (2013). *Diálogos de la Habana: Miradas múltiples desde la Universidad*. Universidad Nacional de Colombia.

- Vázquez, L., Marzin, J., & González, N. (2017). Políticas públicas y transición hacia la agricultura sostenible sobre bases agroecológicas en Cuba. En *POLÍTICAS PÚBLICAS A FAVOR DE LA AGROECOLOGÍA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE* (pp. 189-232). Red PP-AL - FAO.
- Veblen, T. (2014). *Teoría de la Clase Ociosa*. Alianza Editorial.
- Vélez, L. D. (2004). El paradigma científico de las Ciencias Agrarias: Una reflexión. *Revista Facultad Nacional de Agronomía Medellín*, 57(1), 2145-2159.
- Villegas, M. (1998). El Concepto de Desarrollo Humano Sostenible. En *La gallina de los huevos de oro. Debate sobre el concepto de desarrollo sostenibles*. CEREC Ecofondo.
- Virviescas, N. R., Isaza, S. M., & Guevara Castañeda, D. A. (2019). Agroecology and integral microfinance: Recommendations for the Colombian post-conflict avoiding the financialization of rural financing. *Cuadernos de Economía*, 38(78), 729-751.
<https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v38n78.73236>
- Wezel, A., Bellon, T., Doré, C., Francis, D., & Vallod, C. (2009). Agroecology as a science, a movement and practice. A Review. *Agronomy for sustainable development*, 29(INRA).
- Wezel, A., & Jauneau, J.-C. (2011). Interpretations, Approaches and Their Links to Nature Conservation, Rural Development and Ecotourism. En *Agroecology—Present Status and Future Prospectus*. *Agroecology - Present Status and Future Prospectus*.
- Worster, D. (1990). Transformations of the Earth: Toward an Agroecological Perspective in History. *The Journal of American History*, 76(4), 1087-1106.
- Zelizer, V. (2011). *El significado social del dinero*. Fondo de Cultura Económica.