

**242**  
**3/2015**

*Revista  
Española  
de Estudios  
Agrosociales y  
Pesqueros*



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN  
Y MEDIO AMBIENTE

**242**  
**3/2015**

*Revista Española  
de Estudios  
Agrosociales y  
Pesqueros*

*Tercera etapa de la Revista de Estudios Agrosociales*

Formerly until n.º 169 3/1994 Revista de Estudios Agrosociales  
until n.º 183 2/1998 Revista Española de Economía Agraria  
Redacción: Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros  
Paseo de la Infanta Isabel, 1. Pabellón A  
Tfno.: 91 347 55 48; Fax: 91 347 57 22  
E-mail: redaccionRecap@magrama.es



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE**

**Edita:**

© Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente  
Secretaría General Técnica  
Centro de Publicaciones

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado:  
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

ISSN: 1575-1198  
NIPO: 280-15-071-1 (papel)  
NIPO: 280-15-072-7 (línea)  
DEPÓSITO LEGAL: M-850-1958

Impreso en papel Igloo de 90 gramos

**Distribución y venta:**

Paseo de la Infanta Isabel, 1  
28014 Madrid  
Teléfono: 91 347 55 41  
Fax: 91 347 57 22

Tienda virtual: [www.magrama.es](http://www.magrama.es)  
[centropublicaciones@magrama.es](mailto:centropublicaciones@magrama.es)

# Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, a través de la Secretaría General Técnica, viene desarrollando desde hace muchos años, al principio como pionero, una cuidada política editorial en el ámbito de las ciencias sociales agrarias. Crea en 1952 la **Revista de Estudios Agrosociales**, que en 1994 entra en una segunda época bajo el nombre **Revista Española de Economía Agraria (REEA)**. Pero en 1976 se fundó la revista **Agricultura y Sociedad (AyS)** para dedicar mayor espacio a los aspectos sociológicos e históricos de la realidad agraria. A partir de 1998 se refunden ambas publicaciones bajo la actual cabecera editorial, **Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros (REEAP)**.

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros es una publicación de periodicidad cuatrimestral y especializada en temas relativos al medio rural, con referencia especial a los sectores agrario, pesquero y forestal, al sistema agroalimentario, a los recursos naturales, al medio ambiente y al desarrollo rural, desde el objeto y método de las distintas ciencias sociales agrarias.

Para garantizar la calidad de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros se sigue un riguroso proceso de selección y revisión de los originales recibidos. Éstos deben ser admitidos por el Comité de Redacción y posteriormente revisados de forma anónima por dos evaluadores de acreditada solvencia científica. La aceptación de los originales depende en última instancia del Comité de Redacción de la Revista.

La responsabilidad por las opiniones emitidas en los artículos que publica la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros corresponde exclusivamente a los autores.

## **CORRESPONDENCIA**

Toda la correspondencia y originales remitidos a la revista deberán ser dirigidos a: Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Paseo de la Infanta Isabel, 1 - Pabellón A, 28071 Madrid, España. [redaccionReeap@magrama.es](mailto:redaccionReeap@magrama.es)

## **INTERCAMBIOS Y PUBLICIDAD**

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros está interesada en establecer intercambios con otras revistas similares nacionales y extranjeras, así como en el de encartes publicitarios. La correspondencia sobre este tema deberá dirigirse a: Redacción de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Paseo de la Infanta Isabel, 1 - Pabellón A, 28071 Madrid, España. [redaccionReeap@magrama.es](mailto:redaccionReeap@magrama.es)

## **BASE DE DATOS Y REFERENCIAS**

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros puede consultarse, a texto completo, en: [http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/Revista\\_de\\_Estudios.aspx](http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/servicios/publicaciones/Revista_de_Estudios.aspx)

Los textos publicados son referenciados, entre otras, en las siguientes bases de datos on-line:

- DIALNET. Servicio de Alertas Informativas y de acceso a los contenidos de la literatura científica hispana (Universidad de La Rioja)
- ISOC, Índice de Ciencias Sociales y Humanas (CINDOC-CSIC)
- WAERSA, World Agricultural Economics and Rural Sociology Abstracts (CAB Internacional)
- Agricultural Economics Database (CAB Internacional)
- AGRIS (FAO)
- AGCON Search. Research in agricultural & applied economics

Esta revista se encuentra registrada en el catálogo de LATINDEX de acreditación y certificación de la literatura científica ([www.latindex.unam.mx](http://www.latindex.unam.mx)) y en [citefactor.org](http://citefactor.org) journals indexing

## **CONSEJO EDITORIAL**

---

*Presidente:*

**ADOLFO DÍAZ-AMBRONA MEDRANO** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

## **DIRECTOR DE LA REVISTA**

---

**CARLOS GREGORIO HERNÁNDEZ DÍAZ-AMBRONA** (Universidad Politécnica de Madrid)

## **DIRECTOR ADJUNTO**

---

**JUAN FRANCISCO JULIÁ IGUAL** (Universidad Politécnica de Valencia)

## **SECRETARIA DE REDACCIÓN**

---

**MARÍA DEL CARMEN SANTAMARÍA BARCELÓ** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

## **COMITÉ DE REDACCIÓN**

---

**RUBÉN GARCÍA NUEVO** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

**JOSÉ ABELLÁN GÓMEZ** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

**INMACULADA ASTORKIZA ICAZURIAGA** (Universidad del País Vasco)

**JULIÁN BRIZ ESCRIBANO** (Universidad Politécnica de Madrid)

**GERARDO GARCÍA FERNÁNDEZ** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

**BELÉN IRÁIZOZ APEZTEGUÍA** (Universidad Pública de Navarra)

**MANUEL MARTÍN GARCÍA** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

**UNAI PASCUAL GARCÍA DE AZILU** (Universidad de Cambridge)

**MARÍA MERCEDES SÁNCHEZ GARCÍA** (Universidad Pública de Navarra)

## **CONSEJO ASESOR**

---

La Revista cuenta con un Consejo Asesor, constituido por un conjunto de profesionales y académicos de las distintas ciencias sociales que han colaborado con la Revista en diversas etapas y son periódicamente consultados sobre las actividades, línea editorial y desarrollo de la misma.

**LUIS MIGUEL ALBISU AGUADO** (CITA-Gobierno de Aragón)

**ELADIO ARNALTE ALEGRE** (Universidad Politécnica de Valencia)

**JEAN MARC BOUSSARD** (INRA)

**ADA CAVAZZANI** (Universidad de Calabria)

**JUAN MANUEL GARCÍA BARTOLOMÉ** (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente)

**CRISTÓBAL GÓMEZ BENITO** (UNED)

**JAIME LAMO DE ESPINOSA** (Universidad Politécnica de Madrid)

**MERCEDES MOLINA IBÁÑEZ** (Universidad Complutense de Madrid)

**ZANDER NAVARRO** (Universidad Federal do Rio Grande do Sul)

**ALEXANDER SCHEJTMAN** (RIMISP-Chile)

**JOSÉ MARÍA SUMPESI VIÑAS** (Universidad Politécnica de Madrid)

## Ética y buenas prácticas

### El autor y la publicación:

- El autor/es acreditarán, mediante declaración formal, que los trabajos no son plagio, que no están presentados o en fase de evaluación en otras publicaciones y que no contienen datos fraudulentos.
- Los trabajos tendrán un apartado en el que se incluirán las referencias bibliográficas de las obras citadas en el texto; los datos de las referencias se tomarán del documento fuente al que se refieren, principalmente de la portada, y en caso necesario, de otras partes de la obra.
- En los artículos, si hubiera financiador, deberá hacerse referencia al mismo y su relación con el autor/es.

### Responsabilidades de los autores:

- El autor/es se comprometen a tener en cuenta las observaciones y correcciones efectuadas durante el proceso de evaluación.
- Los autores, después de estar el artículo editado, están obligados a corregir los errores que pudieran ponerse de manifiesto, pudiendo responder a las críticas recibidas y publicarlas, si el editor lo considera oportuno.
- Además deberán indicar que todos los autores han contribuido significativamente a la elaboración del trabajo y que éste no contiene datos fraudulentos.

### Revisión por pares/responsabilidades de los evaluadores:

- Deberán ser objetivos en sus evaluaciones y deberán indicar, en su caso, si existe alguna carencia relevante en las citas bibliográficas del trabajo.
- Los evaluadores no deberán tener conflictos de intereses con los autores, ni con la investigación, ni con los financiadores del trabajo si los hubiera.
- Los evaluadores deberán tratar sus evaluaciones de forma confidencial.

### Responsabilidad del Comité de Redacción:

Para garantizar la calidad de Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros se sigue un riguroso proceso de selección y revisión de los originales recibidos.

- El Comité de Redacción sólo aceptará trabajos de contenido razonablemente original que serán posteriormente revisados en forma anónima por dos evaluadores de acreditada solvencia científica, preservando su anonimato.
- La aceptación o rechazo de los originales depende en última instancia del Comité de Redacción; además, sus miembros no deben presentar conflictos de intereses con los artículos rechazados o aceptados.

- En caso de que se detecten errores en los artículos, el Comité de Redacción promoverá la publicación de las correcciones.
- La responsabilidad por las opiniones emitidas en los artículos que publica la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros corresponde únicamente a los autores.

**Ética editorial:**

- El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente velará, como editor, para que se cumpla la ética emanada del Comité de Redacción.
- No realizará negocios que atenten a los estándares éticos y al compromiso intelectual.
- Facilitará la publicación de correcciones, clarificaciones o retractaciones y disculpas si fuera necesario.

## Normas para la presentación de originales

Los originales dirigidos a la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros deberán ajustarse a las siguientes normas:

1. De cada trabajo se enviará una copia del documento completo en Word, a la Redacción de la Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Paseo de la Infanta Isabel, 1 - Pabellón A, 28071 Madrid, o al correo electrónico [redaccionReeap@magrama.es](mailto:redaccionReeap@magrama.es).
2. La Secretaría de Redacción de la Revista acusará recibo de los originales, asignará un número de entrada, número que deberá indicarse en la correspondencia de los autores con la Secretaría de la Revista.
3. El autor o los autores acreditarán, mediante declaración formal, que los trabajos son inéditos y no están presentados o en fase de evaluación en otras publicaciones.
4. Los originales podrán presentarse en español o en inglés. En otro archivo se aportará un resumen de unas 150 palabras, aproximadamente, en ambos idiomas, en el que se incluirá el título, detalle de los objetivos perseguidos, método utilizado, las conclusiones obtenidas, las palabras clave y la clasificación JEL con dos dígitos (<http://www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php>).
5. La extensión total del texto, incluyendo gráficos y sus tablas, cuadros, notas y bibliografía, está limitada, aproximadamente, en los "Estudios" a 25 páginas y en las "Notas" a 10 páginas, mecanografiadas a doble espacio, con unas 300 palabras por página. El texto y símbolos que quieran incluir cursiva deberán ir en este tipo de letra o subrayados.
6. En archivo aparte, con la referencia del título del artículo, se consignará la siguiente documentación personal: nombre y apellidos, profesión, cargo y centro de trabajo del autor o autores, correo electrónico, dirección postal, teléfono y fax.
7. Las referencias bibliográficas se incluirán en el texto, indicando el nombre del autor o autores (en minúsculas), fecha de publicación (entre paréntesis) y haciendo una distinción con a, b, c, en el caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada, en el mismo año. Dichas letras deberán guardar el orden correlativo desde la más antigua a la más reciente obra publicada.
8. Al final del trabajo se incluirá una referencia bibliográfica que contendrá las obras citadas en el texto, los datos de la referencia se tomarán del documento al que se refieren: el documento fuente. Se extraerán principalmente de la portada, y de otras partes de la obra en caso necesario.

Los nombres de persona podrán abreviarse a sus iniciales.

Cuando existen varios autores se separarán por punto y coma y un espacio, y si son más de tres se hará constar el primero seguido de la abreviatura et al.

En el caso de obras anónimas, el primer elemento de referencia será el título.

### **Monografías:**

Apellido(s), Nombre. (Año de edición). *Título del libro*. N° de edición. Lugar de edición: editorial. N° de páginas.

Ejemplos:

JOVELLANOS, G.M. (1820). *Informe de la Sociedad Económica de Madrid al Real y Supremo Consejo de Castilla en el expediente de Ley agraria*. Nueva ed. Madrid: Imprenta de I. Sancha. 239 p.

CAMPOS PALACÍN, P.; CARRERA TROYANO, M. (2007). *Parques nacionales y desarrollo local: naturaleza y economía en la Sierra de Guadarrama*. Pamplona: Editorial Aranzadi. 220 p.

GARCÍA-SERRANO JIMÉNEZ, P. et al. (2011). *Guía práctica de la fertilización racional de los cultivos de España*. 2ª ed. Madrid: Ministerio de medio Ambiente y Medio Rural y Marino. 293 p.

### **Partes de monografías:**

Apellido(s), Nombre. (Año de edición). Título de la parte. En: Responsabilidad de la obra completa. *Título del libro*. N° de edición. Lugar de edición: editorial. Situación de la parte en la obra

Ejemplo:

BARDAJÍ AZCÁRATE, I.; TIÓ SARALEGUI, C. (2006). El complejo agroalimentario de los cereales. En: Etxezarreta, M. (Coordinadora). *La agricultura española en la era de la globalización*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. p. 339-368.

### **Artículo de una revista:**

Apellido(s), Nombre. (Año de publicación). Título del artículo. *Título de la revista*, número: páginas.

Ejemplo:

MASSOT MARTÍ, A. (2003). La reforma de la PAC 2003: hacia un nuevo modelo de apoyo para las explotaciones agrarias. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 199: p. 11-60.

### **Congresos:**

*Título del Congreso*. Organizador. Lugar de edición: editorial, año de edición. N° de páginas.

Ejemplo:

*X Congreso Nacional de Comunidades de Regantes*. FERAGUA. Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca, 2002. 172 p.

**Páginas Web:**

Título de la página. <<http://www.xxxxxxxxxx.zzz>>[Consulta: fecha en la que se consultó la página Web]

Ejemplo:

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. <<http://www.magrama.gob.es>>[Consulta 23 de septiembre de 2012]

9. Todos los gráficos y sus tablas, cuadros, diagramas u otras ilustraciones irán numerados en páginas separadas al final del artículo, indicando título y fuente. Citar, en cada caso, el lugar aproximado en que deban insertarse dentro del texto.
10. Admitido el trabajo por el Comité de Redacción, se someterá, de forma anónima, al juicio de, al menos, dos evaluadores externos, elegidos por el Comité en atención a su acreditada solvencia científica -proceso de evaluación doble ciego-. A la vista de sus informes, el Comité decidirá su aceptación o rechazo.
11. Aceptado el trabajo para su publicación, se pedirá a los autores que transfieran a la *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros* los derechos de autor del artículo. Esta transferencia asegurará la protección mutua de autores y editor. A los autores se les enviarán las primeras pruebas, y el autor dispondrá de diez días para su corrección. Pasado este plazo, se procederá a la publicación del artículo incorporando aquellas otras correcciones editoriales que el Comité estime necesarias para la mejora de la presentación de los trabajos.
12. Una vez publicado el trabajo, el autor recibirá dos ejemplares de la revista y un pdf de su artículo.

# ÍNDICE

## ESTUDIOS

Repercusiones de los regímenes alimentarios mundiales en la evolución de la seguridad alimentaria: el caso de Mauritania, por <b>Victoria Soldevila Lafon, Jordi Rosell Foxá y Lourdes Viladomiu Canela</b> .....	13
Seguridad y Soberanía alimentaria: análisis comparativo de las leyes en siete países de América Latina, por <b>Elisa Noemí Cofre Cachago, José Luis Yagüe Blanco y Marco Vinicio Moncayo Miño</b> .....	49
Desarrollo mirando hacia fuera en Costa Rica: oportunidades y problemas para los pequeños productores a principios del siglo XXI, por <b>Elisa Botella Rodríguez</b> .....	89
Verificación de informes de sostenibilidad en la industria agroalimentaria, por <b>Helena María Bollas Araya, Elies Seguí Mas y Fernando Polo Garrido</b> .....	135

## CRÍTICA DE LIBROS

Carrillo García, Germán. <i>Desarrollo rural y cooperativismo agrario en Ecuador. Trayectorias históricas de los pequeños productores en la economía rural</i> , por <b>Silverio Alarcón</b> .....	163
Infante Amate, Juan. <i>¿Quién levantó los olivos? Historia de la especialización olivarera en el sur de España (ss. XVIII-XX)</i> , por <b>Carlos Barciela</b> .....	167
Hueso Martín, Juan José y Cuevas González, Julián (coordinadores) (2014). <i>La fruticultura del siglo XXI en España</i> , por <b>María Dolores de Miguel Gómez</b> .....	173

# CONTENTS

## ARTICLES

- Impacts of World Food Regimes on the evolution of Food Security: the Mauritanian case, by **Victoria Soldevila Lafon, Jordi Rosell Foxá and Lourdes Viladomiu Canela** ..... 13
- Food Security and Sovereignty: Comparative Analysis of Seven Laws in Latin America, by **Elisa Noemí Cofre Cachago, José Luis Yagüe Blanco and Marco Vinicio Moncayo Miño** ..... 49
- Outward-looking development in Costa Rica: opportunities and problems for small farmers in the early 2000s, by **Elisa Botella Rodríguez** ..... 89
- Assurance on sustainability reports in the agri-food industry, by **Helena María Bollas Araya, Elies Seguí Mas and Fernando Polo Garrido** ..... 135

## CRÍTICA DE LIBROS

- Carrillo García, Germán. *Desarrollo rural y cooperativismo agrario en Ecuador. Trayectorias históricas de los pequeños productores en la economía rural*, by **Silverio Alarcón** ..... 163
- Infante Amate, Juan. *¿Quién levantó los olivos? Historia de la especialización olivarera en el sur de España (ss. XVIII-XX)*, by **Carlos Barciela** ..... 167
- Hueso Martín, Juan José y Cuevas González, Julián (coordinadores) (2014). *La fruticultura del siglo XXI en España*, by **María Dolores de Miguel Gómez** ..... 173

# ESTUDIOS



# Repercusiones de los regímenes alimentarios mundiales en la evolución de la seguridad alimentaria: el caso de Mauritania (1)

VICTORIA SOLDEVILA LAFON (\*)

JORDI ROSELL FOXÀ (\*\*)

LOURDES VILADOMIU CANELA (\*\*)

## 1. INTRODUCCIÓN

La definición de seguridad alimentaria comúnmente aceptada es la dada por la FAO en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996).

La FAO subraya que existen cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: la disponibilidad de alimentos (2), el acceso a los alimentos (3), la

---

(\*) Profesor colaborador, Departamento de Economía, Facultad de Economía y Empresa, Universitat Rovira i Virgili.

(\*\*) Profesor titular, Departamento de Economía Aplicada, Universidad Autónoma de Barcelona.

(1) Este trabajo se ha beneficiado del proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación Salud, alimentación y mortalidad -SALMON (HAR2010-20684-C02-01).

(2) Se considera la disponibilidad de alimentos, como la existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, que pueden ser suministrados o bien a través de la producción nacional o bien a través de importaciones y/o ayuda alimentaria.

(3) El acceso a los alimentos, que implica que las personas tienen acceso a los recursos necesarios para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva.

utilización biológica de los alimentos a través una alimentación adecuada y, finalmente, la estabilidad de la oferta de alimentos. Consecuentemente, “existe inseguridad alimentaria cuando las personas no tienen un acceso adecuado físico, social o económico a los alimentos” (FAO, 2003).

La publicación de ‘El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2012’ pone de manifiesto que el problema de la inseguridad alimentaria está lejos de resolverse. En el mundo hay casi 870 millones de personas aquejadas de subnutrición crónica, entendiéndose por tal un consumo de energía como parte de la dieta menor al umbral establecido. Esto representa el 12,5% de la población mundial o lo que es lo mismo, uno de cada ocho habitantes del planeta (FAO, WFP y IFAD, 2012).

Los progresos en la lucha contra la inseguridad alimentaria de los últimos 20 años, parecen haberse estancado desde la crisis de 2007-2008, que además de una crisis financiera fue también una grave crisis alimentaria. Además siguen existiendo diferencias notables entre las distintas regiones en el ritmo de reducción de la población afectada por la subnutrición. Se observa una reducción del porcentaje de personas subnutridas en el sudeste y la parte oriental de Asia y, en menor grado, en América Latina. Por el contrario, la proporción de personas subnutridas ha aumentado en Asia meridional y occidental y África del Norte, y especialmente, en el África subsahariana (FAO, WFP y IFAD, 2012). En la actualidad, hay 35 países que necesitan asistencia exterior para alimentos (4), de ellos 28 son africanos (FAO, 2012). Mauritania es uno de estos países.

En el presente artículo analizamos la inseguridad alimentaria de Mauritania desde la perspectiva de los *food regime* o regímenes agroalimentarios. Los estudios de los *food regime* surgen como método de análisis del papel de la agricultura y la alimentación en las distintas fases de configuración de la economía capitalista mundial. Esta metodología tiene ya una amplia tradición en los estudios agrarios (McMichael, 2009), sin embargo, el tema de la seguridad alimentaria se ha tratado de forma tangencial (5) y no se han realizado estudios de casos que pusieran de manifiesto las re-

---

(4) Según la FAO, los países que necesitan asistencia exterior para alimentos son los que carecen de los recursos necesarios para resolver problemas críticos de inseguridad alimentaria (FAO, 2012).

(5) Existen algunas excepciones, véase Sage (2012), Holt-Giménez y Shattuck (2011) y Soldevila (2013).

percusiones de cada régimen agroalimentario sobre la seguridad alimentaria de un país determinado.

En el siguiente apartado se aborda la metodología de los *food regime* y las principales características de los tres grandes regímenes agroalimentarios. En el tercer apartado se describe la implementación de los distintos regímenes agroalimentarios en el caso específico de Mauritania, haciendo especial hincapié en las consecuencias sobre la seguridad alimentaria del país. Finalmente, las conclusiones discuten la validez e interés de esta metodología para aproximarnos a una situación particular, a la vez que se sugieren medidas para mejorar la seguridad alimentaria de Mauritania en el marco del que se ha denominado el Tercer Régimen Agroalimentario mundial.

## 2. LOS REGÍMENES AGROALIMENTARIOS MUNDIALES

El concepto de *food regime* tiene su origen en un artículo de Friedmann y McMichael de 1989. En el citado trabajo, los autores utilizaron este concepto para vincular las relaciones que se establecían entre las formas de producción y consumo de alimentos y las formas de acumulación que determinan las fases históricas del capitalismo (Friedmann y McMichael, 1989; McMichael, 2009).

El análisis de los *food regime* nos permite entender cuáles son las dinámicas inherentes al funcionamiento del sistema agroalimentario global y nos permite desentrañar las relaciones de poder que se establecen entre los integrantes del sistema (agricultores, Estados, consumidores, empresas transnacionales, etc.) y los efectos y las consecuencias que se derivan de tales relaciones.

En este sentido, Etxezarreta, basándose en la definición de Friedmann, señala que el *food regime* es “el conjunto de normas y reglas, implícitas y explícitas que gobiernan la agricultura y los complejos agroalimentarios y sus interrelaciones, mutuas y con el resto del sistema, junto con sus orígenes y efectos” [Etxezarreta (2006), p.28.].

Por ello creemos que esta metodología resulta muy adecuada para analizar la cuestión de la seguridad alimentaria. El *food regime* sitúa la alimen-

tación dentro de los procesos del desarrollo del capitalismo global y conecta la producción agraria con las pautas de consumo alimentario. Esta visión integradora, nos permite entender los procesos y estructuras económicas y políticas que dan lugar al hambre, la desnutrición y/o al consumo inadecuado de los alimentos (Sage, 2012).

El concepto de *food regime* es un concepto dinámico. Las relaciones contradictorias en el seno del *food regime* producen su consecuente crisis, transformación y forzosa transición hacia un nuevo *food regime* (McMichael, 2009). Se ha establecido la existencia de dos regímenes agroalimentarios: el Primer Régimen Agroalimentario que abarcaría de 1870 hasta la Segunda Guerra Mundial y el Segundo Régimen Agroalimentario configurado a partir de la Segunda Guerra Mundial y que algunos autores consideran que finaliza con la crisis de los años 70 (6). En la actualidad existe un intenso debate sobre si nos encontramos en una situación de crisis del Segundo Régimen Agroalimentario o bien en la transición hacia un Tercer Régimen Agroalimentario. Sin embargo, tal como que se pone de manifiesto en el caso de Mauritania, la periodificación de los *food regime* no es homogénea y se apuntan diferencias significativas entre los procesos de consolidación de los distintos regímenes agroalimentarios en distintos países.

## 2.1. El Primer Régimen Agroalimentario y la gestión de la seguridad alimentaria

Hasta finales del siglo XIX no puede hablarse de la existencia de un régimen agroalimentario mundial. Los elevados costes del transporte y las dificultades para conservar los productos alimenticios dificultaban el comercio internacional de productos agrarios. La Revolución Industrial (con el consiguiente desarrollo de los medios de transporte) y la conformación

---

(6) La periodificación de los *food regime* es aproximativa. No hay una unanimidad respecto a las fechas de duración de los distintos *food regime*. Friedmann establece la duración para el Primer Régimen Agroalimentario entre 1870-1914, seguida de una era caótica entre 1914-1947 (Friedmann, 2009). Por su parte, McMichael considera que el Primer Régimen Agroalimentario se extiende desde 1870 hasta los años treinta (McMichael, 2009). Otros autores consideran que el Primer Régimen Agroalimentario finaliza con la Segunda Guerra Mundial (Bello, 2012). Tampoco está clara la finalización del Segundo Régimen Agroalimentario que algunos datan en los años 70 (Friedmann, 2009), mientras que otros autores parecen apuntar que el Tercer Régimen Agroalimentario no se consolida hasta los 90 (McMichael, 2009).

de los imperios coloniales, alterarán esta situación facilitando el desarrollo del comercio colonial y configurando un sistema agrario donde las relaciones entre la agricultura y el resto de la economía se realizan a nivel mundial.

Anteriormente a la consolidación del Primer Régimen Agroalimentario, la agricultura de plantaciones coloniales había tomado forma en amplias zonas africanas, asiáticas y de América del Sur. En estos países, la producción agraria se especializó en alimentos ‘exóticos’ (azúcar, café, cacao, té y tabaco) y materias primas necesarias para las industrias metropolitanas (caucho, algodón, yute, etc.). Sin embargo, se trataba de productos que no garantizaban el sustento básico de la población europea y no entraban en competencia directa con sus producciones agrarias.

Para Friedmann y McMichael, serían las importaciones europeas de trigo y carne procedentes de las colonias las que marcarían el inicio del Primer Régimen Agroalimentario (Friedman y McMichael, 1989).

En ese momento, en algunos países de Europa occidental, los salarios de la incipiente industria estaban fuertemente influidos por los precios agrarios, en una sociedad crecientemente urbanizada. La alimentación podía constituir hasta el 80% del gasto total de los obreros industriales. La burguesía industrial estaba interesada en conseguir alimentos baratos. En el Reino Unido a mediados del siglo XIX se abolieron las *Corn Laws* (o Leyes de Granos), permitiendo la importación de cereales, lo que intensificaría un comercio internacional de lo que se denomina *staple foods* (productos básicos de la dieta alimentaria de cada país) (7).

Las importaciones de alimentos y materias primas de las colonias son un indicador de la creciente influencia de los industriales frente a los sectores agrarios. Las importaciones alimentarias permitieron reducir el valor de los medios de subsistencia y, por consiguiente, mantener unos salarios bajos al tiempo que el sector industrial disponía de la mano de obra que la agricultura iba expulsando como consecuencia de la difícil competencia con los productos importados.

---

(7) Así, por ejemplo, en Europa el *staple food* sería básicamente el trigo, en México y otros países de América Latina, el maíz, y en la mayoría de países asiáticos, el arroz.

El proceso creciente de urbanización que acompañó la industrialización en Europa Occidental supuso que grandes capas de la población sólo pudieran acceder a los alimentos mediante el canje del salario por alimentos, pues ya no disponían de producción agraria propia. Esta circunstancia generaba una ‘desnutrición crónica’ especialmente en las áreas urbanas, que se vio, en parte paliada mediante la importación de alimentos básicos procedentes de la periferia y mediante los procesos migratorios de grandes masas de trabajadores pobres a las nuevas colonias (Vernon, 2007).

Con todo, una parte importante de la población de los países europeos continuó trabajando en la agricultura. El agricultor era un productor de bienes finales, él se hacía cargo de la venta de sus productos en el mercado y los *inputs* procedían de la propia explotación, de manera, que el ciclo se cerraba. Se trataba mayormente de explotaciones diversificadas, porque su principal objetivo continuaba siendo la alimentación de la familia y el suministro en mercados locales. La producción agraria podía continuar considerándose un sistema autocentrado dado que la mayoría de sus medios de producción eran obtenidos dentro del propio sector, si bien sus productos estaban ya dirigidos a los mercados (Etxezarreta, 2006). En este modelo, la familia era la unidad de producción y consumo alimentario.

En las colonias y excolonias, el modelo de agricultura de plantación de productos exóticos para la exportación coexistía con el modelo tradicional de agricultura campesina y con explotaciones de cereales cada vez más orientadas al mercado y a la exportación. Las mejores tierras se destinaron a las plantaciones controladas por los colonos y terratenientes autóctonos y donde la población local se ocupaba en condiciones de extrema explotación. Alrededor de las plantaciones, pequeñas explotaciones campesinas basadas en el cultivo de alimentos básicos (arroz, maíz, etc.) permitían cubrir precariamente las necesidades alimentarias.

Así pues, el Primer Régimen Agroalimentario había agravado los problemas de inseguridad alimentaria, tanto en los países centrales como en los países periféricos. En el Centro, para una parte creciente de la población, el acceso a los alimentos quedaba totalmente supeditado a la obtención de un salario, si bien, la producción de las explotaciones agrarias familiares y las importaciones de alimentos de la Periferia permitían abastecer

los mercados urbanos y garantizar, de forma precaria, el acceso y la disponibilidad de alimentos.

En la Periferia, el colonialismo supuso a menudo la desposesión violenta de tierras de pequeños agricultores, engullidas por las grandes haciendas coloniales. Dado que buena parte de la producción de estas haciendas se destinaba a los mercados metropolitanos, se agravaron los problemas de disponibilidad de alimentos. Las plantaciones coloniales contribuyeron al colapso de los sistemas alimentarios locales, aumentando la vulnerabilidad de la Periferia a las crisis alimentarias.

Los problemas de inestabilidad de la oferta eran frecuentes tanto en los países centrales como en los periféricos. Factores climáticos, conflictos armados, etc. generaban situaciones de escasez de alimentos y las condiciones de vida existentes dificultaban el acceso a los alimentos por parte de grupos importantes de la población. Las dietas eran pobres y se basaban en unos pocos productos básicos, con lo que los requerimientos nutricionales que el concepto de seguridad alimentaria incorpora tampoco se veían satisfechos.

## 2.2. El Segundo Régimen Agroalimentario y la “vía europea hacia la seguridad alimentaria”

Tras la Segunda Guerra Mundial, se inicia el proceso de descolonización y los Estados Unidos se erigen como potencia hegemónica, si bien, enfrentada al modelo de producción estatista representada por la Unión Soviética. Las relaciones económicas internacionales se expanden y se configurarán una serie de instituciones económicas supranacionales para gestionar la economía global.

En Estados Unidos, desde la crisis de los treinta, que comportó una caída espectacular de los precios agrarios y la ruina de los agricultores, se habían realizado importantes inversiones para favorecer la producción de carnes baratas provenientes de una ganadería alimentada por piensos (soja y cereales). La elevada productividad del nuevo sistema ganadero y los intereses de las grandes empresas estadounidenses de granos para piensos, extendieron el modelo ganadero intensivo a Europa (Viladomiu, 1985).

En la agricultura, la productividad aumentó de forma exponencial gracias al proceso de mecanización y a los avances tecnológicos y productivos. Las explotaciones, aunque continuaban siendo explotaciones familiares, se especializaron en unas pocas producciones. El objetivo ya no es producir alimentos para la familia, sino producir para el mercado.

La agricultura pasó de ser un productor de bienes finales a un suministrador de bienes intermedios para los grandes complejos agroalimentarios que se estaban configurando. Ello supuso una alteración de las relaciones de poder en el sistema agroalimentario. Los agricultores pasaron a ser un eslabón más (y, frecuentemente, el eslabón más débil) de las cadenas agroalimentarias que incluían a los productores de *inputs* agrarios, los agricultores, las industrias alimentarias y la distribución. El control de los insumos, la financiación y la comercialización de los productos agrarios permitía a los eslabones ‘industriales’ controlar la producción alimentaria a pesar de no detentar la propiedad de la tierra.

La consecución de la seguridad alimentaria se delegó en el Estado-nación, muy acorde con la lógica keynesiana imperante. La seguridad alimentaria, entendida como seguridad alimentaria ‘nacional’, se incorporó con fuerza a la agenda política, tanto en los países ricos (que habían pasado por el ‘trauma’ de las hambrunas de la postguerra) como en los nuevos Estados surgidos de la descolonización. Así, en Europa, la primera política de la recién creada Comunidad Económica Europea (y, durante muchos años, la política que absorbía más recursos) fue la Política Agraria Común. Una política que presentaba como uno de sus principales objetivos asegurar al consumidor europeo un suministro estable de alimentos a precios razonables.

El objetivo de la seguridad alimentaria nacional se superó, con creces, en los países centrales. El proceso de erradicación del hambre que había empezado a finales del Primer Régimen mediante las importaciones baratas de alimentos y las emigraciones, se había visto interrumpido por las crisis económicas y los conflictos bélicos. En el Segundo Régimen, el logro de la seguridad alimentaria se consiguió sin frenar el proceso de descampesinización y urbanización. Es lo que se ha venido a denominar el ‘*Europe’s grand escape from hunger*’, un proceso que logró aumentar la seguridad alimentaria a la vez que disminuía la población agraria y dis-

minuían los precios de los productos alimentarios (Vanhaute, 2011). Los avances tecnológicos aplicados al sector agroalimentario y el consiguiente aumento de la productividad, explican este ‘milagro’. Esto permitió aumentar la disponibilidad de alimentos, así como, reducir la inestabilidad de la oferta. Por otra parte, los incrementos de los niveles de renta facilitaron el acceso a alimentos de gran parte de la población de los países centrales. Pero el modelo de producción agroindustrial también generaba un problema para seguridad alimentaria, entendida no sólo como acceso y disponibilidad de alimentos, al deteriorarse las características nutricionales de los mismos. El modelo agroindustrial generó unas pautas de consumo alimentario basadas en alimentos muy transformados y en el consumo excesivo de proteínas y grasas animales. Tal como señala Sage, el actual sistema agroalimentario proporciona alimentos de baja calidad nutricional, con consecuencias importantes en la salubridad de la dieta (Sage, 2012) (8).

En la Periferia, para los nuevos Estados surgidos de los procesos de descolonización tras la Segunda Guerra Mundial, la ‘lucha contra el hambre’ se convirtió en uno de los instrumentos de legitimación de sus nuevos gobiernos. Para este objetivo, se quiso imitar la vía europea, partiendo de la base que era posible incrementar la seguridad alimentaria aún reduciendo la población dedicada a la agricultura. Para ello se implementaron políticas de apoyo a la agricultura (especialmente, construcción de infraestructuras de regadío) con el objetivo de incrementar la producción y satisfacer las necesidades de una población que crecía vertiginosamente y era cada vez más urbana. A ello hay que añadir también la incorporación de los avances tecnológicos derivados de la llamada ‘Revolución Verde’. La nueva política obtuvo algunos logros significativos: en los años 60, África no sólo era autosuficiente en la producción de alimentos, sino que las exportaciones netas del continente eran cercanas a los 1,3 millones de toneladas de alimentos de media entre 1966 y 1970 (Bello, 2012) (9). Sin embargo, eso no fue suficiente para erradicar el hambre. La pobreza con-

---

(8) De hecho se ha acuñado un nuevo término ‘malconsumption’ para señalar algunos aspectos del deterioro nutricional de los alimentos industriales. Este concepto hace referencia no sólo al consumo de productos poco saludables, sino también al uso inadecuado de los alimentos generando problemas como la obesidad.

(9) Actualmente, África importa el 25% de los alimentos que consume.

tinuaba siendo un escollo insalvable para el acceso a los alimentos de buena parte de la población.

Estos intentos, que ya se estaban viendo infructuosos, se vieron abortados con la crisis de la deuda de los años 80. Esta crisis coincidió con el momento en que los países centrales, especialmente Estados Unidos y Europa, se estaban convirtiendo en potentes productores y exportadores de productos básicos, gracias a su modelo de agricultura industrializada y subvencionada.

Los programas de ajuste estructural impuestos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial obligaron a una redefinición de las actuaciones de países endeudados, reduciendo sustancialmente el gasto público en el sector agrario y, a la vez, forzando la apertura de los mercados agrarios nacionales (Bello, 2012). Ello supuso una grave crisis para los agricultores locales, que no podían competir con las exportaciones europeas y americanas. La ayuda alimentaria también contribuyó a este proceso, ya que si bien algunos de los excedentes agrarios paliaron la situación de hambruna en momentos puntuales, en una perspectiva de medio plazo, alteraron las pautas de consumo alimentario de estos países y condujeron a la quiebra a los agricultores locales.

Algunos productores de los países más pobres fueron abandonando la producción de alimentos básicos y se especializaron en la producción de productos agrarios que no se producían en los países ricos. Se esperaba que las rentas obtenidas mediante estas exportaciones sirvieran para importar los alimentos básicos y cubrir así las necesidades alimentarias.

Sin embargo, el modelo agroexportador fue incapaz de solucionar los problemas de inseguridad alimentaria de muchos países pobres. Al contrario, los agravó. La especialización en un grupo reducido de productos (café, cacao) generó una sobreoferta de estos productos en unas cadenas controladas por las empresas transnacionales (ETNs). El abandono de los cultivos 'tradicionales' que constituían la base del sustento alimentario de estos países, acabó generando graves crisis alimentarias. La necesidad de obtener divisas para poder importar alimentos (y hacer frente a los pagos de la deuda externa), obligó a los países periféricos a entregar los recursos agropecuarios existentes a las grandes ETNs que los convirtieron

en grandes plataformas de exportación, reforzando el modelo de dependencia alimentaria. A los problemas de disponibilidad de alimentos, hay que añadir los problemas de acceso a los alimentos derivados de la extrema pobreza de la mayor parte de la población y de unas infraestructuras muy precarias. Las situaciones de hambrunas y de inseguridad alimentaria han sido persistentes en algunos países, especialmente en el África subsahariana.

### 2.3. La imposibilidad de la seguridad alimentaria en el Tercer Régimen Agroalimentario

Actualmente existe un interesante debate sobre si estamos en la transición hacia un nuevo régimen agroalimentario o si dicha transición ya se ha completado y estamos en un Tercer Régimen Agroalimentario, que McMichael denomina *corporate food regime* (McMichael, 2005) y otros autores denominan *neoliberal food regime* (Pechlaner y Otero, 2010) o *imperial regime* (van der Ploeg, 2010).

Estas denominaciones poden de manifiesto que, ante el debilitamiento del poder político y económico de los Estados-nación, son las grandes empresas agroalimentarias (productivas y comerciales) de carácter transnacional, las que se erigen como ‘potencia’ hegemónica en el nuevo régimen con la connivencia de los grandes organismos supranacionales (en especial, la Organización Mundial de Comercio). Dentro de estas grandes empresas, la comercialización está ganando poder en el conjunto de la cadena alimentaria y actualmente es muy frecuente que sean las grandes cadenas de hipermercados quienes imponen las condiciones de producción a las empresas agroalimentarias y a la agricultura (entre otros: Gereffi y Korzeniewicz (1994), Pelulessy y van Kempen (2005), Ponte (2002), Bair (2005)). También, un nuevo agente se está posicionando con fuerza dentro de las cadenas agroalimentarias: las empresas de biotecnología (Bair, 2005; Holt-Giménez y Shattuck, 2009). El poder de estas empresas se ha visto fuertemente reforzado en el Tercer Régimen con las “patentes sobre la vida” salvaguardadas mediante el “Acuerdo de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio” de la OMC.

El debilitamiento de los Estados-nación y el proceso de globalización económica han conllevado a la total desestructuración de los sistemas agro-

alimentarios nacionales. Actualmente, la producción agroalimentaria, al igual que en otros sectores productivos, se segmenta internacionalmente. Las distintas fases de producción del producto alimentario se llevan a cabo en diferentes países y regiones, vinculándose entre sí a través de complejos canales de comercialización. El papel de las agriculturas nacionales en este nuevo contexto debe limitarse a los segmentos en que resulta competitivo a nivel internacional y a los nichos que presenta la producción local.

La seguridad alimentaria nacional desaparece de la agenda política con una confianza ciega de que el acceso al mercado mundial está garantizado y que no es necesario implementar medidas para forzar la producción y tampoco se requiere disponer de existencias preventivas. Las políticas agrarias van siendo paulatinamente reducidas o cambiando de contenido, dejando que el mercado marque las pautas y limitándose a regímenes de ayuda indirecta a los agricultores, ya sea por pagos justificados por razones ambientales o por ayudas al consumo de las poblaciones más pobres. La intervención directa incentivadora de la producción y la reguladora del mercado se abandonan bajo el credo liberal. En consecuencia, la agricultura se ve sometida a una creciente volatilidad y unos fuertes repuntes de precios que generan crisis alimentarias con los consiguientes desordenes políticos y sociales en los países más pobres y dependientes en alimentos.

Se produce en masa a nivel mundial para un mercado mundial. Ello comporta una homogeneización de las pautas de consumo: las dietas se unifican, con el consiguiente 'reduccionismo' dietético y la desaparición de las culturas de la alimentación locales. No obstante, el mercado mundial se segmenta, ya no en función de la cultura alimentaria vinculada a una localización geográfica, sino en función de los niveles de renta: así frente a la producción en masa de alimentos estandarizados para las clases medias-bajas del mercado mundial, aparecen nichos de producción de alimentos de mayor calidad y valor añadido que, frecuentemente, también se producen a nivel mundial pero que van destinados a las clases medias-altas de los países centrales y a las exclusivas élites de los países periféricos.

En la lógica de la obtención del beneficio, la fase actual del capitalismo ha asignado dos nuevas 'funciones' al sector agrario. Por una parte, la

agricultura se convierte en un productor de energía con la aparición de los agrocombustibles, generando que muchas tierras de cultivo destinadas a la producción de alimentos se conviertan en tierras de cultivo de plantas para biocombustibles (10). Por otra parte, en una economía con un claro predominio del capital financiero sobre el productivo, los productos alimentarios se convierten en objeto de especulación (11).

Estos dos elementos permiten explicar, en parte, la crisis alimentaria de 2007-2008 y su “rebrote” en 2011-2012. En 2006-2008 los precios de los alimentos aumentaron un 80% en 18 meses. Posteriormente, se estabilizaron pero, a partir de 2009, los precios han vuelto a subir. En 2011, los precios de los alimentos básicos alcanzaron un máximo histórico. Además de los agrocombustibles y de la especulación, existen también otras razones que permiten explicar la virulencia de la crisis: el crecimiento de la población y el cambio de las pautas alimentarias de los países emergentes, razones de índole meteorológica, el incremento de los precios del petróleo y la disminución de las inversiones en agricultura. No parece que estos procesos vayan a revertirse en el futuro. Todo parece apuntar que la etapa de los alimentos baratos, en la que se fundamentó el *Europe's grand escape from hunger*, se ha acabado.

De hecho, las crisis alimentarias recientes (2007-12) son la prueba más evidente de las disfuncionalidades del llamado Tercer Régimen Agroalimentario. La desestructuración de los sistemas agroalimentarios nacionales ha dado lugar a situaciones de desabastecimiento alimentario en países con potencial agrario significativo; las pérdidas y el despilfarro de alimentos coexisten con problemas de subnutrición y malnutrición; la volatilidad de los mercados se ha globalizado; la falta de una política agraria reguladora del mercado genera situaciones de inestabilidad remarcables; el mo-

---

(10) Según la OCDE, la producción mundial de etanol se ha duplicado desde 2005 y la de biodiesel se multiplicó por cinco, y las previsiones apuntan a que la producción de biocombustibles va a aumentar un 5% anual en los próximos 10 años (OECD/FAO, 2012). En la actualidad, el 40% del maíz producido en USA se destina a biocombustibles.

(11) La crisis financiera de 2007-2008 provocó un cambio en la tipología de las inversiones especulativas: el estallido de la burbuja inmobiliaria llevó a reconducir las transacciones a la especulación en materias primas y alimentos. En la actualidad, se está produciendo un fenómeno similar: la crisis de la deuda pública está atrayendo a muchos inversores a la especulación alimentaria y, también, a la compra de tierras en países en desarrollo. Actualmente, se estima que un 75% de la inversión financiera en el sector agrícola es de carácter especulativo (Bello, 2012).

delo tecnológico imperante genera dependencia hacia un número limitado de suministradores de semillas y fertilizantes; la degradación de los suelos se acelera con la entrada en cultivo de tierras marginales y el decrecimiento del barbecho. Y por último, cabe destacar que los problemas de salubridad de los alimentos adquieren unas dimensiones supranacionales, al tiempo que nos encontramos frente a una homogeneización de las pautas de consumo alimentario y a un ‘reduccionismo’ dietético.

En la actualidad, la insuficiencia de ingresos sigue siendo una barrera al acceso a los alimentos saludables de las poblaciones de los países periféricos, pero también de crecientes capas de la población en los países centrales. La especulación y la aparición de los agrocombustibles están generando una creciente inestabilidad en los precios de los productos agrarios y en la oferta de los mismos. Finalmente, el crecimiento de la población mundial y el cambio climático amenazan gravemente la disponibilidad de alimentos en el futuro.

### **3. MAURITANIA: REGÍMENES ALIMENTARIOS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA**

Mauritania es uno de los países más pobres del mundo. Ocupa el puesto 158 de los 177 clasificados según su Índice de Desarrollo Humano y la esperanza de vida es de 58,6 años (PNUD, 2012).

Localizado en el Sahel africano, la mayor parte del territorio está cubierto por el desierto del Sahara. Su superficie (1.030.700 km<sup>2</sup>) dobla a la española, pero sólo algo menos de medio millón de hectáreas corresponde a superficie cultivable, de las cuales se riegan algo más de 45 mil hectáreas (FAOSTAT, 2013). El clima es muy árido con fuertes y persistentes sequías. El sector agrario representa aproximadamente el 19% del PIB y la ganadería es el 75% del PIB agrario. La valorización de los productos ganaderos es muy limitada. Más de la mitad de la población trabaja en el sector agrario. La producción agraria cubre entorno a una cuarta parte del consumo alimentario de una población que supera los 3,7 millones de habitantes y con un crecimiento vegetativo por encima del 2%. Además, en los años más recientes se registra una elevada llegada de inmigrantes y de refugiados de Mali. Se estima que casi un 20% de la

población está malnutrida y, a pesar de que son muy pocos los datos disponibles sobre la inseguridad alimentaria, en todos los mapas correspondientes a situaciones de emergencia (12), Mauritania se sitúa entre los países más frágiles y más afectados por las crisis alimentarias.

### 3.1. Mauritania en el contexto del Primer Régimen Agroalimentario

La zona correspondiente al actual Mauritania fue colonizado por los franceses desde inicios del siglo XIX. Su territorio se integró en el África Occidental Francesa, una federación que de 1895 a 1958 agrupó a las ocho colonias francesas de esta región. En esta federación Mauritania tenía un papel marginal, toda vez que su único interés estratégico era asegurar la continuidad entre Marruecos y Senegal, ambos territorios franceses. Su capital administrativa -Saint Louis- estaba situada fuera de su territorio y la presencia regular francesa se limitaba a las poblaciones del sur de Mauritania junto al río Senegal: Rosso, Bogué y Kahédi.

En la segunda década del siglo XIX, Julien-Désiré Schmaltz gobernador francés del Senegal llevó los primeros intentos de desarrollar plantaciones de algodón e índigo en la región mauritana de Brakna en paralelo con proyectos del mismo tipo en la región senegalesa de Waallo (Maïga, 1995). La oposición de la población local y las consiguientes destrucciones de plantaciones, en un momento en que el poder colonial controlaba apenas una parte muy reducida del territorio, junto con los malos resultados productivos explican el abandono de los proyectos de colonización agrícola en la década de los treinta del siglo XIX (Maïga, 1995; Leservoisier, 1994). Además, el extraordinario desarrollo de las plantaciones de cacahuetes en Senegal a mediados del siglo XIX hace que el poder colonial pierda interés por los proyectos de colonización agraria a un lado y otro del río Senegal. De esta forma, podemos afirmar que Mauritania quedó al margen del desarrollo de la agricultura colonial de exportación y por ende no se integró en el Primer Régimen Agroalimentario mundial, en contraste con lo sucedido en la vecina colonia de Senegal paradigma del modelo colonial agroexportador a partir de las plantaciones de cacahuete,

---

(12) Véase, por ejemplo, las publicaciones periódicas de la *Famine Early Warning Systems Network (FEWS Net)* de la USAID y los *Hunger Maps* de la FAO.

azúcar y algodón. Mauritania constituye un ejemplo de colonización ligera, basada en pequeños destacamentos militares y, posteriormente, en la explotación de recursos mineros. El descubrimiento de las minas de hierro en Zouérat en el año 1935 (Marbeau, 1965) acrecentaría el interés de la metrópoli por la zona.

La población de Mauritania era hasta los últimos 60 años mayoritariamente nómada. La densidad de población era muy baja, la población se organizaba por tribus y no existía identificación nacional con un territorio que desde 1900 era protectorado francés. El carácter nómada de la población confiere a su régimen alimentario características peculiares. Los oasis y la orilla del río Senegal eran los puntos de producción, mientras que la población se trasladaba según la estación del año siguiendo los requerimientos de los animales. Las producciones básicas estaban constituidas por sorgo, dátiles, mijo, carne de ovino y bovino.

El sorgo, los dátiles, la leche y la carne constituían la dieta básica de la población. La seguridad alimentaria se gestionaba en la tribu que era un ámbito más amplio que la familia pero que estaba fuertemente jerarquizado y la división del trabajo bien definida. La propiedad privada de la tierra no existía y los recursos se repartían ordenadamente. El esclavismo, que fue legal en Mauritania hasta los años ochenta del siglo XX y que continúa siendo actualmente tolerado en las zonas rurales, constituía un elemento básico de la estructura social (Désiré-Vuillemin, 1997; Leservoisier, 1994). En este sentido, la tribu se erige como unidad de producción y consumo agrario, en sustitución de la familia agraria típica de los países centrales.

Los asentamientos militares franceses disponían de un sistema propio de abastecimiento que los mantenía al margen de las producciones locales. Igualmente los enclaves mineros generaron sus formas particulares de suministro. El divorcio entre la producción local y las nuevas poblaciones fue total. Las únicas poblaciones de cierta dimensión, situadas en las orillas del río Senegal, tenían un régimen alimentario con mayor diversidad de producciones y más abierto al comercio interior y exterior. La población de esta zona corresponde a tribus más sedentarias y muy diferentes a los moros que son los habitantes mayoritarios de Mauritania (algo más del 80% entre moros blancos y moros negros).

En este contexto los problemas de inseguridad alimentaria eran frecuentes y debían ser resueltos a nivel de la tribu o nivel local. Los enfrentamientos por el control del agua y de los oasis eran normales en las épocas de sequía prolongada. La inseguridad alimentaria se paliaba parcialmente con grandes desplazamientos, comportando importantes pérdidas humanas (Leservoisier, 1994).

La inserción de Mauritania en el Primer Régimen Agroalimentario no alteró significativamente los modelos alimentarios, ni de producción agrícola-ganadera (basada en el nomadismo). Las condiciones físicas y climáticas hacían inviable el modelo de plantación agroexportador, pero sin embargo, la existencia de enclaves coloniales y mineros, aumentó la dependencia alimentaria de los suministros provenientes del exterior y generó un marcado dualismo entre el modelo alimentario urbano-colonial y el modelo alimentario rural (Désiré-Vuillemin, 1997).

### 3.2. El Segundo Régimen Alimentario (1960-1984): fracaso de la autosuficiencia

En el año 1960, Mauritania alcanzó la independencia. Se trataba de un territorio de muy baja densidad (apenas 879 mil habitantes) y poco articulado, que en principio fue reivindicado por Marruecos. La capital fue establecida en el pequeño enclave militar de Nouakchott. Las rentas de la minería y de la pesca, junto a los programas de ayuda internacional, posibilitaron la aparición de una clase de militares y trabajadores públicos. Igualmente el desarrollo de servicios entorno a la explotación de los recursos mineros dio lugar a la aparición de nuevos empleos que comportaron una tasa de población sedentaria mayor. El puerto de Nouadhibou, donde llegaría el tren proveniente de las minas de hierro de Zouérat, se consolida como ciudad, mientras que la capital registra un crecimiento vertiginoso. El crecimiento de la población se registra en estas dos grandes ciudades, al tiempo que la población nómada disminuye rápidamente.

Por lo que se refiere al sector agrario se podía distinguir seis tipos de sistemas de producción (FAO AQUASTAT, 2005): (1) la agricultura pluvial o “dieri” (aprovechando la época de lluvias) con cultivos de sorgo, mijo,

maíz y sandía y judías (*niébé*); (2) la agricultura en tierras de aluvión o “walo” (zonas inundables cerca de los cursos de los ríos) con cultivos de sorgo y a veces el maíz y el caupí (*niébé*); (3) la agricultura de los oasis de Adrar, Tagant, Assaba y Hodh, sistemas complejos que involucran la palmera datilera y otros cultivos, tales como la jardinería, el trigo, la cebada, etc.; (4) la agricultura de regadío (perímetros de regadío) gracias al río de Senegal o de sus afluentes; (5) el sistema agrosilvopastoril convirtiéndose en la trashumancia puramente pastoral en las zonas más áridas de secano y (6) la agricultura periurbana.

En el primer año como país independiente, Mauritania produjo cerca de 90 mil toneladas de cereales (un 90% sorgo), lo que suponía las dos terceras partes de su consumo, y unas trece mil toneladas de dátiles. Sin embargo, “la riqueza más importante y segura de Mauritania” era considerada la ganadería (Désiré-Vuilemin, 1997) que aportaba entonces cerca de un tercio del PIB total y el 80% de los ingresos por exportación.

La estrategia de desarrollo de los primeros años de la independencia, en plena construcción de las estructuras de Estado, se basaba en ambiciosos proyectos de industrialización a gran escala -minera, energética y manufacturera- siguiendo las tendencias en boga en aquellos años (Leservoisier, 1994). En el primer Plan de desarrollo (1963-67) el sector agrario apenas recibía el 9% de los recursos mientras la minería absorbía el 34%. Como afirma Leservoisier (1994), “el crecimiento económico de Mauritania debía descansar en los recursos minerales del país”. De hecho, solamente la ganadería recibe cierta atención por parte de la nueva Administración bajo la forma de lucha contra las enfermedades, construcción de puntos de agua o formación de personal técnico (Cherel, 1967). En 1966, se creó la *Société Nationale d'Importation et d'Exportation* (SONIMEX), una sociedad mixta pero bajo control público a la que se otorgó el monopolio de las importaciones de arroz y azúcar.

El único de los grandes proyectos que se materializó fue la explotación de las minas de hierro de Zouérat que empezó en el año 1963 (Marbeau, 1965) convirtiendo a las exportaciones de mineral de hierro y, más tarde, a la pesca, en la base de los ingresos por divisas del país y en el

motor del desarrollo del país (Pujols, 1966). A finales de los años sesenta, cuando se materializan las rentas de la minería, la agricultura empieza a recibir atención en la estrategia de desarrollo sobre la base de tres categorías de intervención: la construcción de embalses para regular las aguas, la construcción de perímetros de regadío para cultivos intensivos (mayormente arroz) y la puesta en marcha de un sistema de extensión agraria.

El planteamiento y la realización, en parte, de estos proyectos coincidieron con el inicio de un período de sequías en el Sahel que, con altibajos, se extendió de 1968 a 1986 y que afectaron profundamente a Mauritania (Pitte, 1975). La producción de cereales, que en los sesenta osciló entre 90 y 114 mil toneladas, apenas alcanzó las 23 mil toneladas en el año 1973, el último de la *grande sécheresse* iniciada en 1968 (Leroux, 1995), lo que suponía apenas un 25% del consumo interno. A ello hay que añadir la caída de la cabaña ganadera consecuencia también de las recurrentes sequías y del avance del desierto que obligaría a los rebaños a emigrar hacia las tierras mejores de Senegal y Malí. Las sequías favorecieron un movimiento de la población hacia las ciudades, donde el acceso a los alimentos era más fácil. El Estado-nación es quien pasó a gestionar la seguridad alimentaria en las ciudades, utilizando la ayuda internacional para hacer frente a las situaciones de inseguridad en los abastecimientos. Así pues, la seguridad alimentaria deja de ser una cuestión de tribu para convertirse en una cuestión de nación, pero sólo y exclusivamente en las ciudades.

Los mencionados episodios de sequía sirvieron para acelerar el ambicioso proyecto internacional de gestión del río Senegal para lo cual Mali, Mauritania y Senegal crearon la *Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal* (OMVS) en el año 1972. La regulación de las aguas en la cuenca hidrográfica del río Senegal debería permitir la autosuficiencia alimentaria en Mauritania a través de la puesta en regadío de 120.000 hectáreas lo que suponía multiplicar por cinco la superficie regada estimada del país en el año 1972. La estrategia de desarrollo agrario se completaba con la creación en el año 1975 de la *Société Nationale pour le Développement Rural* (SONADER) encargada de proyectar, gestionar y financiar los proyectos de regadío.

Para financiar los ambiciosos planes de regadío, incluidos en el *Troisième plan de développement économique et social* (1976-1980), el gobierno mauritano contaba con las rentas de la explotación minera de Zouérat. Esta explotación, cuando fue nacionalizada en el año 1974, aportaba el 80% de los ingresos por exportación del país y el 50% de los ingresos fiscales. Adicionalmente, la ayuda oficial externa iba a ser otra fuente de financiamiento máxime cuando la apuesta por los grandes proyectos de puesta en regadío contó con el apoyo de las instituciones internacionales (IFAD, 1982).

La influencia de la explotación minera y de los ingresos pesqueros sobre el desarrollo agrario es, sin embargo, compleja. Por un lado ambas actividades generaron crecientes ingresos públicos que pudieron ser, en parte, destinados a los ambiciosos proyectos de infraestructuras de regadío. Por otro lado, la disponibilidad de divisas que generaron permitió financiar más o menos holgadamente las importaciones de alimentos (World Bank, 2010).

Los resultados de esta estrategia de autoabastecimiento mediante la extensión del regadío fueron inmensamente decepcionantes. A mediados de los ochenta las superficies puestas en regadío estuvieron muy lejos de los objetivos declarados en la década anterior. Así, el ambicioso proyecto del río Gorgol (afluente del río Senegal) debía poner en regadío 30.000 hectáreas cuando fue formulado para posteriormente fijarse en 10.000 hectáreas y, más adelante, en 3.500 hectáreas. Lo mismo sucedió con los planes de regadío en las cercanías de Rosso ligada a la presa de Diama. Se estima que, desde finales de los sesenta a mediados de los ochenta, las hectáreas puestas efectivamente en riego habrían sido unas 5.000 aunque algunas fuentes hablan de un total de 20.000 (IFAD, 1998).

Los rendimientos de las superficies puestas en regadío tampoco alcanzaron los resultados esperados. La cooperación internacional se centró en la introducción de las innovaciones propias del modelo intensivo. La tecnología asociada a la intensificación propia de los países desarrollados o aquellas derivadas de la Revolución Verde se manifestaron inadecuadas a las condiciones de los suelos del país. Los suelos son, en general, muy frágiles y vulnerables a la erosión, de forma que la intensificación de los cultivos comportó su rápida degradación.

Adicionalmente, los recurrentes episodios de sequía, que se prolongaron hasta 1985, comportaron una caída de la producción agraria, especialmente, de aquella que depende la lluvia y de la de tierras de aluvión. Esto explica que la producción de sorgo pasara de una media de 83,4 mil toneladas en los primeros sesenta a 29,0 mil en la primera mitad de los ochenta. La única producción que creció significativamente fue el arroz: de menos de 400 toneladas al año en los sesenta a casi 12 mil toneladas a inicios de los ochenta. Sin embargo, los rendimientos en estos cultivos son muy bajos. Apenas 300 kg/ha para el sorgo frente a una media mundial cinco veces mayor (FAOSTAT, 2013).

Mientras la producción agraria retrocedía, en este periodo la población del país experimentó cambios de alcance. En primer lugar, la población se dobló hasta alcanzar los 1,7 millones en 1984, lo que supone una tasa de crecimiento anual promedio del 2,9%, una de las más altas de África. En segundo lugar, la población se urbanizó: mientras en el año 1961 apenas el 10% de la población vivía en zonas urbanas y la capital albergaba a poco más de 30.000 personas, al final del período la población urbana ya alcanzaba al 40% del total y la capital tenía casi medio millón de habitantes (el 30% de la población del país) (13). En tercer lugar, cambió la dieta radicalmente, constituyéndose el arroz como el *staple food* del país, e incrementándose el consumo de pan en las ciudades. El consumo de cereales se más que dobló (casi 300 mil toneladas en 1984) y el grado de autoabastecimiento pasó del 60-66% de los primeros años de la independencia a cerca del 16%, lo que ilustra el fracaso de la estrategia de autoabastecimiento (Cuadro 1).

El objetivo de la autosuficiencia alimentaria y la notable involucración del Estado en el desarrollo del sector marcaron la política agraria de Mauritania en sus dos primeras décadas como país independiente, siguiendo las pautas del Segundo Régimen Agroalimentario. Con todo, como hemos visto, las dificultades para implementar los ambiciosos proyectos de puesta en regadío junto con los episodios recurrentes de sequía impidieron alcanzar los objetivos alimentarios, de manera que, Mauritania aumentó su dependencia de las importaciones.

---

(13) Actualmente, la población de Nouakchott es de casi un millón de habitantes.

Cuadro 1

## BALANCE AGRARIO Y ALIMENTARIO DE MAURITANIA (TONELADAS), 1961-1984

Productos	Producción t		Consumo t		Autoabastecimiento %	
	1961	1984	1961	1984	1961	1984
Leche	204.000	203.000	200.000	330.000	102,0	61,5
Cereales	91.000	45.000	136.000	282.000	66,9	16,0
<i>Trigo</i>	0	1.000	11.000	139.000	0,0	0,7
<i>Arroz</i>	0	13.000	9.000	79.000	0,0	16,5
<i>Sorgo</i>	81.000	25.000	81.000	44.000	100,0	56,8
<i>Mijo</i>	7.000	3.000	32.000	5.000	21,8	60,0
Carnes	32.000	49.000	32.000	49.000	100,0	100,0
Azúcar	0	0	18.000	35.000	0,0	0,0
Legumbres	16.000	18.000	16.000	20.000	100,0	90,0
Dátiles	13.000	10.000	13.000	10.000	100,0	100,0
Aceites vegetales	0	0	1.000	8.000	0,0	0,0

Fuente: elaboración propia con datos de FAOSTAT.

### 3.3. El Tercer Régimen Agroalimentario (1985-actual): del autoabastecimiento a la (in)seguridad alimentaria

A mediados de los años ochenta la situación macroeconómica de Mauritania era grave. Desde finales de los sesenta estaba sufriendo un largo período de sequía (con episodios especialmente intensos en 1968-73 y 1983-84) lo que agravaba la dependencia alimentaria mientras que los precios de los minerales venían cayendo desde mediados de los setenta. El comportamiento de los precios del mineral de hierro afectó de lleno al PIB y a las exportaciones habida cuenta de la significación del mismo. En el caso del mineral de cobre dio lugar al cierre de las minas. A su vez, los gastos ocasionados por la implicación en el conflicto del Sahara Occidental agrandaron los déficits fiscales y aumentaron el endeudamiento externo. El resultado es que, a mediados de los ochenta, la deuda externa por habitante de Mauritania era la mayor de África, su monto se acercaba

al 250% de su PIB y el servicio de la misma representaba el 44% de los ingresos por exportación, uno de los porcentajes mayores del mundo, mientras que la balanza de pagos presentaba en el año 1985 un déficit insostenible (McCulloch et al., 2000).

En este contexto el *Programme de Redressement Economique et Financier* (PREF 1985-1988) inauguró un período caracterizado, como en buena parte de África, por la política de ajuste estructural. La plasmación en el sector agrario de la política de ajuste fue el *Programme d'ajustement du secteur agricole* (PASA) de 1989-93. El fracaso de la estrategia de autosuficiencia alimentaria y las nuevas orientaciones de las políticas de ajuste estructural llevan a una visión más liberal de la seguridad alimentaria dando un papel más importante a los mercados (liberalización de los mercados internos con la desaparición de los controles de precios y supresión de las subvenciones regulares a los bienes básicos), al crédito agrario y a la ayuda alimentaria en paralelo a un abandono de la intervención pública (*désengagement de l'Etat*) (Sidi Ahmed, 2007). De hecho, durante los años de sequía más graves, de 1983 a 1985, la ayuda alimentaria representó más del 61% del consumo de cereales, las importaciones comerciales de arroz por parte del gobierno cubrieron aproximadamente el 20%, y las importaciones de harina efectuadas por comerciantes privados proporcionan otro 13% (IBP, 1995).

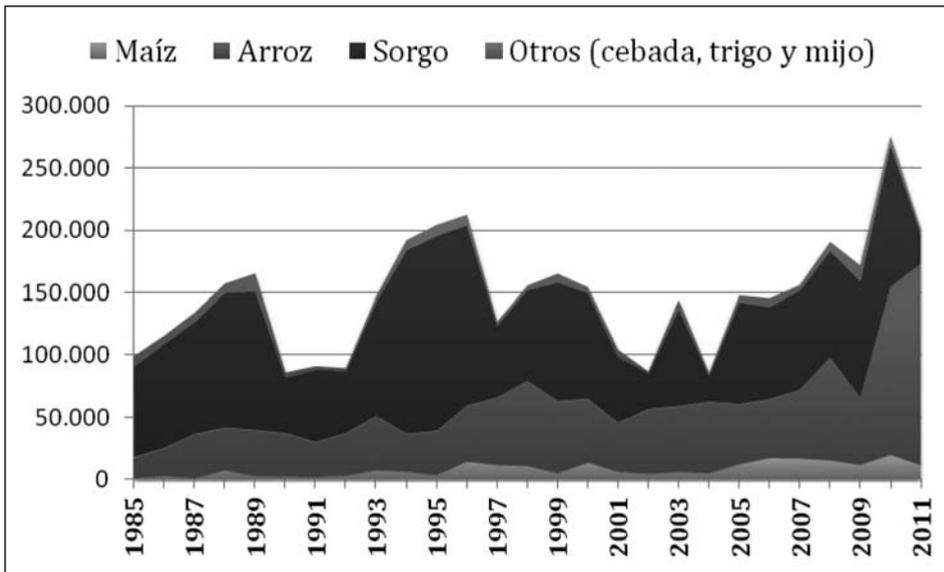
La SONADER perdió sus atribuciones en los ámbitos del desarrollo de los regadíos, la comercialización y el crédito y su actuación se redujo a la extensión agraria, la formación y el apoyo a la gestión de las infraestructuras ahora a cargo de colectividades y particulares. La función de la SONIMEX fue también redefinida. Sin embargo, conservó su papel de red de seguridad para el aprovisionamiento del país y, por ende, de mecanismo de intervención puntual de acuerdo a las directrices de la Administración. En estos mismos años se cerró la *École nationale de formation et de vulgarisation agricoles de Kaédi* (ENFVA) de manera que desapareció tanto la formación como la contratación de agentes de extensión agraria (MDR, 2007).

En el período que va desde 1985 -inicio de los programas de ajuste estructural- hasta el año 2005 -justo antes de la primera gran crisis alimentaria del siglo XXI- la producción de cereales alcanzó una media anual

cercana a las 136 mil toneladas (véase Figura 1). Los resultados se vinieron favorecidos por las condiciones meteorológicas que en términos generales fueron favorables aun cuando se vivieron algunos episodios de sequía.

Figura 1

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE CEREALES EN MAURITANIA (TONELADAS), 1985-2011



Fuente: elaboración propia con datos de FAOSTAT.

Los cultivos de secano y los de la agricultura de aluvión –especialmente el sorgo- recuperaron su nivel previo al período de sequía de 1969-85, mientras que la producción de las superficies regadas –mayormente el arroz- creció notablemente. Sin embargo, las superficies puestas efectivamente en riego y las producciones obtenidas se situaron muy lejos de las previstas en el período anterior. El consumo de alimentos aumentó y cambió su composición. La población creció en un 75% a una tasa anual promedio del 2,8% mientras la occidentalización de las pautas de consumo comportó el aumento espectacular del consumo de aceites vegetales (creció un 516%), patatas (432%), azúcares (174%), carnes (100%) así como frutas y hortalizas (Africa.Infomarket, 2004). El consumo de cereales, si bien creció al mismo ritmo que el de la población, cambió su com-

posición; el trigo se convirtió en el principal cereal consumido (Cuadro 2) en detrimento del arroz y el sorgo, aún cuando se trata de un cereal importado en su totalidad.

Cuadro 2

## BALANCE AGRARIO Y ALIMENTARIO DE MAURITANIA (TONELADAS), 2005

Productos	Producción		Consumo		Autoabastecimiento (porcentaje)	
	2005	2011	2005	2011	2005	2011
Cereales	148.000	149.000	539.000	637.000	27,5	23,4
Sorgo	82.000	25.000	87.000	75.000	94,3	33,3
Arroz	48.000	107.000	100.000	160.000	48,0	66,9
Trigo	0	0	309.000	383.000	0,0	0,0
Leche	367.000	392.000	479.000	576.000	76,6	68,1
Azúcar	0	0	206.000	221.000	0,0	0,0
Carnes	94.000	102.000	99.000	113.000	94,9	90,3
Aceites vegetales	0	0	48.000	59.000	0,0	0,0
Legumbres	43.000	52.000	45.000	53.000	95,6	98,1
Dátiles	22.000	21.000	22.000	25.000	100	84,0

Fuente: elaboración propia con datos de FAOSTAT.

El crecimiento del proceso de urbanización y los cambios de las pautas de consumo explican que el grueso de los alimentos consumidos por los hogares se obtenga en los mercados. El precio de los principales alimentos importados –trigo, arroz y aceites vegetales– se fija en el mercado de la capital (CSA y PAM, 2009).

Mauritania se consolidó como un país altamente dependiente de las importaciones de alimentos. Por lo que a los cereales se refiere, con unas importaciones anuales promedio de 350.000 toneladas, la tasa de autoabastecimiento apenas fue de un 33% en media anual para los primeros cinco años del siglo XXI y del 27,5% para 2005.

En este período, las ventas de mineral de hierro (que representaban un 60-70% de los ingresos por exportación) y de productos de pesca (un 30-

40%) y las rentas generadas por las concesiones pesqueras permitieron en buena medida financiar las compras de los alimentos (un 20-22% de las importaciones), de energía (un 22-23%) y otros productos.

Mauritania se ha consolidado como una economía primario-exportadora donde la minería del hierro y la pesca son los motores de crecimiento y los que aseguran los ingresos por exportaciones así como los ingresos fiscales. La ayuda internacional contribuye también, en parte, a ambas funciones. El sector agrario tiene un peso muy reducido en la economía mauritana. Partiendo de unos condicionantes naturales muy difíciles para la actividad agraria, el fracaso de los proyectos de autoabastecimiento alimentario a partir del desarrollo de la agricultura de regadío ha condenado a la dependencia de las importaciones para asegurar el grueso de la provisión de alimentos para la población. Además esta dependencia es creciente.

#### 3.4. Las crisis alimentarias del siglo XXI y las limitaciones del modelo

Lo sucedido en los mercados mundiales agrarios en los últimos años junto a la reaparición de episodios de sequía en la región del Sahel ha puesto en evidencia las limitaciones del modelo de seguridad alimentaria de Mauritania. Tal como hemos comentado, los mercados mundiales han vivido recientemente dos graves episodios de aumentos de precios de los alimentos básicos. El primero se inició a finales de 2006 y se desarrolló plenamente en los dos años siguientes. El segundo se inició en el año 2010 y alcanzó su punto culminante en los primeros meses de 2011 aún cuando los precios se han mantenido elevados hasta el presente. Adicionalmente Mauritania sufrió los estragos de la sequía en la región del Sahel en el año 2011 que ocasionó una reducción de la producción de cereales del 40% (CSA, WFP y ACF, 2012).

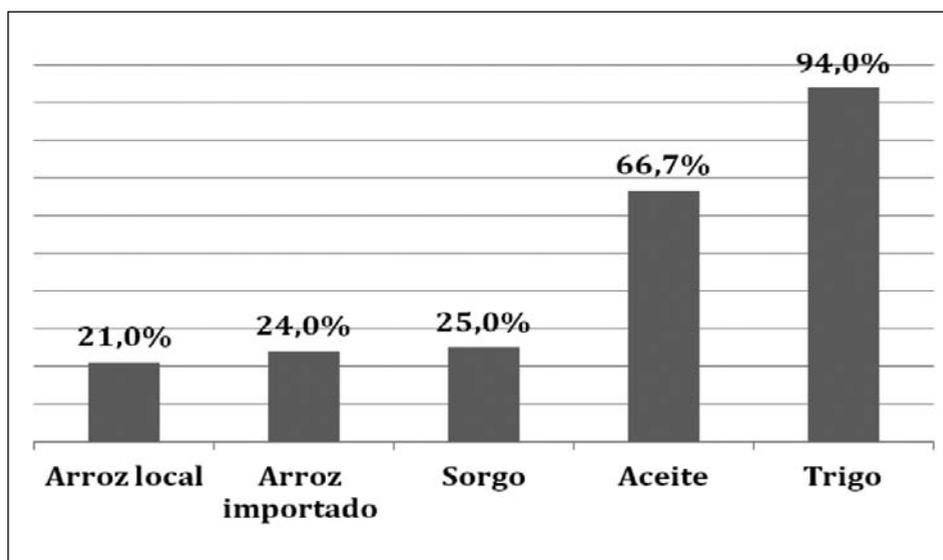
La primera crisis alimentaria (2007-2008) comportó un aumento de los precios de las importaciones y, notablemente, del trigo y los aceites vegetales. El shock externo se vio especialmente agravado por lo reducido de los stocks de cereales y las dificultades para comprar en los mercados internacionales. En efecto, mientras SINIMEX tenía una notable falta

de recursos financieros, los importadores privados frenaron sus compras debido a la inestabilidad de precios (World Bank, 2010 y HLTF, 2010).

Estas crisis se tradujeron en un aumento de los precios de los alimentos en los mercados locales. La Figura 2 muestra el aumento de los precios interiores entre marzo de 2007 y marzo de 2008.

Figura 2

AUMENTO DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS BÁSICOS ENTRE MARZO 2007 Y MARZO 2008 EN LA CAPITAL DE MAURITANIA (EN PORCENTAJE) (PÁGINA 25)



Fuente: elaboración propia con datos de USAID (2008).

La repercusión de estas alzas de precios interiores de los alimentos es importante si tenemos en cuenta que en el año 2008 el gasto alimentario suponía el 57,8% del gasto total de las familias, porcentaje que alcanzaba al 66,5% en las zonas rurales (frente al 52,3% en las urbanas) y el 67,7% para las familias pobres (rurales o urbanas) en un país donde la mitad de la población se considera por debajo del umbral de la pobreza (ONS, 2009). El auge de precios de los alimentos provocó disturbios en la capital al empezar 2008 (HLTF, 2010) y se tradujo muy pronto en una degradación de la seguridad alimentaria. Mientras antes de la subida de

precios la *Enquête sur la sécurité alimentaire des ménages* (ESAM), cifraba en cerca del 10% el porcentaje de población viviendo en situación de inseguridad alimentaria, a mediados de 2007 este porcentaje era ya del 22% y en de marzo de 2008 ascendía al 29%. Este porcentaje significaba que algo más de 550 mil personas estaban en situación de inseguridad alimentaria principalmente en zonas rurales de las cuales casi 200 mil en inseguridad severa. Al acabar el año 2008 el porcentaje de personas en inseguridad había caído al 21% pero esta cifra duplica la del período previo a la crisis (IFSP, 2008).

La primera respuesta al aumento de los precios tuvo lugar en Abril de 2008 con el lanzamiento del *Programme Spécial d'Intervention* (PSI) que contenía dos tipos de medidas (FAO and WFP, 2008). Por un lado, medidas de urgencia con actuaciones sobre precios (reducción de aranceles, disminución de impuestos y aumento de subvenciones para alimentos), mejora del aprovisionamiento externo (aumento y creación de stocks públicos de productos, aportación a SONIMEX para el aumento de compras) y ayuda alimentaria interna (distribución gratuita de víveres y venta subvencionada de alimentos para ganado). Por otro lado, medidas estructurales con el objetivo de aumentar la superficie agraria regada cultivada hasta 30.000 hectáreas y la restante hasta 240.000 hectáreas para alcanzar una producción de 190.000 toneladas de cereales.

Los balances efectuados del PSI muestran el sesgo del programa hacía la población urbana que se benefició no solo del acceso a alimentos baratos, sino también de las subvenciones al gas, la electricidad y el agua. Las carencias más graves del programa se encuentran en el fracaso de las medidas estructurales incapaces de incentivar la producción agrícola (Watson y Fah, 2010). En efecto, aun cuando el año 2008 fue declarado solemnemente como “año de la agricultura” por el gobierno, la mayor parte de los recursos previstos para apoyar la producción agraria –créditos para compra de semillas y fertilizantes, obras para reparación de perímetros de regadío, etc.- no llegaron a la población rural (CSA, WFP y CSF, 2012).

Un nuevo episodio de la crisis alimentaria se inició en los mercados mundiales en el año 2010 con el alza del precio del trigo y otros cereales. Esta crisis vino agravada en Mauritania por la sequía del año 2011. El resultado fue un alza más que notable de los precios del trigo –el principal alimento

del país- y del sorgo -alimento base en zonas rurales- y un nuevo ascenso de la inseguridad alimentaria: el porcentaje de población rural con inseguridad alimentaria que se había reducido ya por debajo del 9% a finales de 2010, ascendía al 27,6% un año después según la ESAM.

Para afrontar esta situación el gobierno mauritano puso en marcha un nuevo plan (Plan EMEL) destinado a suministrar alimentos a la población y forrajes para el ganado con la ayuda de la cooperación internacional (Programa Mundial de Alimentos y FAO, mayormente). Como resultado en el año 2012 se estima que la ayuda alimentaria aportó el 17% del consumo de cereales del país frente a algo menos del 9% procedente de la producción nacional.

En suma, el modelo de seguridad alimentaria de Mauritania basado en el aprovisionamiento alimentario en los mercados mundiales ha fracasado al afrontar las últimas crisis alimentarias. Éstas no han hecho más que consolidar un modelo alimentario basado crecientemente en las importaciones de cereales y en la ayuda alimentaria y no ha generado cambios en las dietas hacia producciones locales, ni ha generado empleo en un país con un rápido crecimiento demográfico y un elevado desempleo.

#### 4. DISCUSIÓN

Mauritania partía de una situación caracterizada por un modelo agrario que no se integró en los flujos internacionales agrarios durante la época de la colonización. Con la excepción de las tierras junto al río Senegal que posibilitan un sistema de producción con cierto potencial y variedad, el resto del territorio se enfrenta a unas condiciones agroclimáticas difíciles. Durante el Primer Régimen Agroalimentario el modelo de inserción es dual, enfrentando una población nómada que vive al margen de los intercambios internacionales con una población en los enclaves militares y en los puntos de prospección mineros que viven en total dependencia de los suministros de la metrópoli. Así pues, la integración de Mauritania en el Primer Régimen Agroalimentario no viene determinada por la producción, puesto que no se convertirá en una colonia agroexportadora, sino por el consumo, dado que una parte de la población basaba su alimentación en las importaciones provenientes de la metrópoli.

En el Segundo Régimen, el sistema de regulación cambia totalmente y el crecimiento de la población y su urbanización se acompaña de una pretendida intervención organizada y planificada del Estado-nación en la producción y el abastecimiento alimentario. Los planes y proyectos que se derivan tienen unos efectos lentos y en un contexto de recurrente episodios de sequía y de crisis financiera del Estado, las instituciones internacionales van a marcar un cambio de rumbo importante.

Los planes de ajuste impuestos por las instituciones internacionales y, posteriormente, el crecimiento de las divisas obtenidas gracias a las exportaciones de minerales y la renta de la explotación de la pesca facilitaron que el Estado desatendiera las políticas de autoabastecimiento alimentario y dejara a los mercados mundiales la tarea de cubrir las necesidades alimentarias. Ello ha generado una extrema vulnerabilidad ante disminuciones de los precios mundiales de los minerales (en los 80 y 90s) o aumentos de los precios de alimentos (como en las crisis alimentarias recientes).

Por otra parte, la aceleración del proceso de urbanización en Mauritania se produce en un contexto de estancamiento económico, por tanto, no puede atribuirse a nuevas oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida en las áreas urbanas, donde el desempleo es muy elevado. Se trata de una urbanización ‘forzada’ por el deterioro de la seguridad alimentaria en las áreas rurales derivada del fracaso de las políticas del Segundo Régimen y las sequías recurrentes. En estas circunstancias, el acceso y la disponibilidad de los alimentos es más fácil en las áreas urbanas conectadas con los mercados mundiales y receptoras de la ayuda alimentaria en situaciones de emergencia. A su vez, estas migraciones de pequeños campesinos contribuyen a aumentar la dependencia alimentaria al abandonarse pequeñas producciones agrícolas y ganaderas. En definitiva, el proceso de urbanización en Mauritania es causa y consecuencia de la dependencia alimentaria.

Este proceso de urbanización conlleva, a su vez, un cambio en las pautas alimentarias de la población, que se vuelven más ‘occidentalizadas’ (el trigo es actualmente el alimento básico) y más orientadas a productos transformados. Así pues, el crecimiento de la población y los cambios en las pautas alimentarias han venido a favorecer el divorcio creciente entre

producción interna y demanda. La disociación entre producción y consumo que se inicia en el Primer Régimen alcanza niveles nunca vistos en el Tercer Régimen.

En la situación actual, la seguridad alimentaria en países como Mauritania no se alcanzará únicamente a partir de intervenciones tradicionales orientadas al incremento de la producción agraria ni con intervenciones de emergencia. En la zona del río Senegal existe potencial agrícola, y de hecho muchos proyectos de cooperación internacional están operando con éxito en el crecimiento de la producción. El problema más grave es la disociación entre producción y consumo. Para revertir este proceso es importante actuar a nivel de logística alimentaria. Hoy por hoy, la fruta, las hortalizas y las patatas provenientes de Europa llegan sin dificultad a las dos grandes ciudades mientras que la producción del sur del país encuentra grandes obstáculos para acceder a los centros urbanos. Sin una intervención en este ámbito todos los incrementos de producción sólo contribuyen a deprimir los precios de estos productos en los mercados locales, ya que no alcanzan a la demanda urbana. Pero aún existe un segundo elemento de importancia fundamental: tal como hemos comentado, la demanda se está dirigiendo crecientemente a productos elaborados, y Mauritania no dispone de industria alimentaria, con la excepción de algún centro de producción de pasta y galletas. En los comercios de las ciudades cada vez es mayor el surtido de transformados alimentarios de todo el mundo.

Podría considerarse que un país con disponibilidad de recursos minerales y pesqueros puede dejar al margen el desarrollo agroindustrial y considerar que el abastecimiento internacional le proporciona alimentos baratos y variados, pero al margen de las cuestiones de inseguridad alimentaria que antes hemos comentados cabe además señalar el impacto que esta dependencia tiene sobre el mercado laboral. El desempleo crece rápidamente en una economía primaria exportadora en donde el comercio es el único sector que está generando ocupación y éste es de muy baja productividad.

En definitiva, Mauritania es un ejemplo del fracaso del modelo de mercados liberalizados y globales del Tercer Régimen Agroalimentario en la

consecución de la seguridad alimentaria. En el régimen agroalimentario actual países como Mauritania están perdiendo cualquier posibilidad de respuesta ante situaciones de crisis alimentarias. Revertir esta situación es complicado, pero pasa necesariamente por favorecer el desarrollo de una industria agroalimentaria basada en producciones autóctonas y capaz de satisfacer la creciente demanda de productos transformados. Para ello es también necesario mejorar los canales de comercialización y la logística entre zonas agrícolas y rurales y zonas urbanas. Asimismo cabe indicarse que actuaciones de mejora de la imagen de la producción autóctona son fundamentales para revalorizar su producción interna. Por otra parte, mejorar el acceso a la ayuda alimentaria (en situaciones de crisis) y las condiciones de vida en las áreas rurales debería contribuir a frenar el proceso ‘forzado’ de urbanización y mantener las pequeñas producciones agropecuarias. Estas actuaciones deben completarse con un control del abastecimiento alimentario a cargo de la Administración.

## BIBLIOGRAFÍA

- AFRICA INFOMARKET (2004). *Le Secteur de l'alimentation en Mauritanie*, Notas sectoriales, marzo.
- BELLO, W. (2012). *Food Wars. Crisis alimentaria y políticas de ajuste estructural*. Virus editorial. Barcelona.
- BAIR, J. (2005). “Global Capitalism and Commodity Chains: Looking Back, Going Forward”. *Competition and Change*, 9(2): p. 153-180
- CHEREL, J. (1967). “Secteur traditionnel et développement rural en Mauritanie”. *Revue Tiers-Monde*, 31: p. 631-677.
- CSA (Commissariat à la Sécurité Alimentaire) y PAM (Programme Alimentaire Mondial). (Varios años). *Enquête sur la sécurité alimentaire des ménages (ESAM)*. Publicación Trimestral.
- CSA (Commissariat à la Sécurité Alimentaire), WFP y ACF (Action Contre la Faim) (2012). *Marchés et réponses à la crise alimentaire. République Islamique de Mauritanie*. Janvier.
- CURRAN, B. D. y SCHROCK, J (1980). *Mauritania: A Country Study*. Washington: GPO for Foreign Area, Studies, The American University.
- DÉSIRÉ-VUILLEMIN, G. (1997). *Histoire de la Mauritanie: Des origines à l'indépendance*. Editions Karthala. Paris.
- ETXEZARRETA, M. (coord.) (2006). *La agricultura española en la era de la globalización*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General Técnica. Madrid.

- GEREFFI, G. y KORZENIEWICZ, R. (eds) (1994). *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport: Greenwood Press.
- FAO (1996). *World Food Summit 1996. Rome Declaration on World Food Security*. Roma.
- FAO (2003). "Chapter 2. Food security: Concepts and measurement". En FAO (ed.) *Trade reforms and food security. Conceptualizing the linkages*, p. 25-34. Roma.
- FAO (2005). *AQUASTAT. Country profile Mauritania*. Roma.
- FAO y WFP (2008). *Mission inter-agences de consultation avec le Gouvernement et les partenaires au développement. Initiative en réponse à la flambée des prix des denrées alimentaires Initiative on Soaring Food Prices (IFSP)*. Roma.
- FAO (2012). *Perspectivas de cosechas y situación alimentaria*. N°3. Octubre. Sistema Mundial de Información y Alerta sobre la Alimentación y la Agricultura. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/016/a1992s/a1992s00.pdf>
- FAO, WFP e IFAD (2012). *The State of Food Insecurity in the World 2012. Economic growth is necessary but not sufficient to accelerate reduction of hunger and malnutrition*. Roma.
- FAOSTAT (2013). *Statistical Database of the Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Roma. Disponible en: [www.faostat.org](http://www.faostat.org).
- FRIEDMANN, H. y MCMICHAEL, P. (1989). "Agriculture and the state system: the rise and fall of national agricultures, 1870 to present". *Sociologia Ruralis*, 29 (2): p. 93-117.
- FRIEDMANN, H. (2009). "Discussion: moving food regimes forward: reflections on symposium essays". *Agriculture and Human Values*. 26: p. 335-344.
- HLTF (Coordination de l'Equipe spéciale de Haut Niveau du Secrétaire Général des Nations Unies sur la Crise Mondiale de la Sécurité Alimentaire) (2010). *MAURITANIE. Rapport de visite pays*. 24 au 29 Janvier.
- HOLT-GIMÉNEZ, E. y SHATTUCK, A., (2011). "Food crises, food regimes and food movements: rumblings of reform or tides of transformation?". *Journal of Rural Studies*. 38(1): p. 109-144.
- IBP (1985): *Mauritania. Foreign Policy and Government Guide*. International Business Publication. Washington.
- IFAD (1982). *Report and recommendation of the President to the executive directors on a proposed development credit to the Islamic Republic of Mauritania for the SONADER technical assistance project*. Rome.
- IFAD (1998). *Mauritania: Evaluation du portefeuille de projets du FIDA*. Rome.

- IFSP (Initiative sur la flambée des prix agricoles / Initiative on Soaring Food Prices). (2008). *Mission de consultation avec le gouvernement et les partenaires au développement et identification préliminaire d'un plan d'actions. Aide-mémoire*. 8 au 24 Juin.
- LEROUX, M. (1995). "La dynamique de la grande sécheresse sahélienne". *Revue de géographie de Lyon*. Vol. 70 n° 3-4: p. 223-232.
- LESERVOISIER, O. (1994). *La question foncière en Mauritanie. Terres et pouvoirs dans la région du Gorgol*. L'Harmattan. Paris.
- MAÏGA, M. (1995). *Le bassin du fleuve Sénégal. De la Traite Négrière au Développement sous-régional auto-centré*. L'Harmattan. Paris.
- MARBEAU, V. (1965). "Les Mines de fer de Mauritanie M.I.F. E.R.M.A.". *Annales de Géographie*. Vol. 74, 402: 175-193.
- MCMICHAEL, P. (2005). "Global development and the corporate food regime". En F.H. Buttell and P. McMichael (eds.) *New directions in the sociology of global development*: p. 265-299. Elsevier Press. Oxford.
- MCMICHAEL, P. (2009). "A food regime genealogy". *Journal of Peasants Studies*, 36(1): p. 139-169.
- MCCULLOCH, N., CHEREL-ROBSON, M. y BAULCH, B. (2000). *Growth, inequality and poverty in mauritania, 1987-1996*, Institute of Development Studies. University of Sussex. Brighton.
- MDR (Ministère de Développement Rural) (2007). *Etat des lieux et perspectives du secteur agricole et rural*. Avril
- ONS (Office National Statistique) (2009): *Profil de la pauvreté de la Mauritanie 2008*.
- OECD/FAO (2012). *Agricultural Outlook 2012-2011*. OECD Publishing and FAO. Disponible en: [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2012-en).
- PECHLANER, G. y OTERO, G. (2008). "The third food regime: neoliberal globalism and agricultural biotechnology in North America". *Sociologia Ruralis*, 48(4): p. 1-21.
- PELUPESSY, W. y VAN KEMPEN, L. (2005). "The Impact of Increased Consumer-orientation in Global Agri-food Chains on Smallholders in Developing Countries". *Competition and Change*, 9 (4): p. 257-381.
- PITTE, J.-R. (1975). "La sécheresse en Mauritanie". *Annales de Géographie*. Vol. 84, n°466: p. 641-664.
- PNUD (2012). *Informe sobre el Desarrollo Humano 2012*. Naciones Unidas. New York.
- PONTE, S. (2002). "The Latte Revolution: Regulation, Markets and Consumption in the Global Coffee Chain". *World Development*, 30 (7): p. 1099-1122.

- PUJOLS, J. (1966). “Croissance économique et impulsion extérieure. Étude sur l'économie mauritanienne”. *Annales de Géographie*. Vol. 75, n°411: p. 613-616.
- SAGE, C. (2012). “The interconnected challenges for food security from a food regime perspective: Energy, climate and malconsumption”. *Journal of Rural Studies*. Vol. 29 (1): p. 71-80.
- SIDI AHMED, M. Y. O. (2007). *Les programmes d'ajustement structurel cas de la Mauritanie*. Université de Nouakchott - Maitrise en économie publique.
- SOLDEVILA, V. (2013). “Los Regímenes Agroalimentarios Mundiales (food regime) y la Seguridad Alimentaria”. En Pons Ràfols, X. (eds). *Alimentación y Derecho Internacional. Normas, Instituciones y Procesos*. Madrid: Ed. Marcial Pons. (en prensa).
- USAID (US Agency for International Development) (2008). *MAURITANIE Mise à jour de la sécurité alimentaire*. FEWS NET. October.
- VANHAUTE, E. (2011). “From famine to food crisis: what history can teach us about local and global subsistence crises”. *The Journal of Peasants Studies*. Vol.38 (1): p. 47-65.
- VAN DER PLOEG, J.D. (2010). “The food crisis, industrialized farming and the imperial regime”. *Journal of Agrarian Change*.10(1): p. 98-106.
- VERNON, J. (2007). *Hunger. A modern history*. The Belknap Press. Cambridge.
- VILADOMIU L. (1985). *La inserción de España en el Complejo Soja-Mundial*. Serie Estudios. Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios. Madrid.
- VILADOMIU L. (1986). *Africa subsahariana: demografía y crisis alimentaria*. El libro del año 1985. Editorial Salvat. Barcelona.
- WATSON, C. y FAH, O.B.U. (2010). *Etude sur la protection sociale en Mauritanie. Analyse de la situation et Recommandations Opérationnelles*. UNICEF.
- WORLD BANK (2010). *Mauritania Policy Options to Enhance Private Sector Development. Country Economic Memorandum*. Report No. 48566-MR. Washington.

## RESUMEN

### Repercusiones de los regímenes alimentarios mundiales en la evolución de la seguridad alimentaria: el caso de Mauritania

La seguridad alimentaria continúa siendo uno de los grandes problemas actuales, especialmente en el África Sub-sahariana. El presente artículo pretende analizar el problema de la seguridad alimentaria desde una perspectiva que, hasta el momento, se ha utilizado poco para afrontar esta temática: la conceptualización de los ‘food regime’ o regímenes agroalimentarios. Aplicar este análisis al caso de estudio de Mauritania permite constatar que la implementación de los distintos food regime ha tenido importantes consecuencias sobre la seguridad alimentaria del país, generando un creciente dualismo entre las pautas de consumo y los sistemas de aprovisionamiento de las zonas rurales y urbanas. El caso de Mauritania también permite constatar que el modelo europeo para lograr la seguridad alimentaria vigente en el Segundo Régimen Agroalimentario no era, en absoluto, exportable a países como Mauritania. Por otra parte, el caso de Mauritania pone de manifiesto que la solución a la seguridad alimentaria propuesta por el Tercer Régimen Agroalimentario- el acceso a los mercados mundiales- no ha conseguido paliar los problemas de inseguridad alimentaria del país.

**PALABRAS CLAVE:** Seguridad alimentaria, regímenes agroalimentarios, Mauritania.

**CÓDIGOS JEL:** Q18, O55, O13.

## ABSTRACT

### Impacts of World Food Regimes on the evolution of Food Security: the Mauritanian case

Nowadays, food security continues to be a huge problem, especially in Sub-Saharan Africa. This paper tries to analyse the problem of food security from the point of view of food regime analysis. The implementation of the different food regimes in Mauritania has had important consequences for the country's food security because it has generated an increasing dualism between consumption patterns and provisioning systems in rural and urban areas. The Mauritanian case allows us to note that the European model to achieve the food security existing in the Second Food Regime did not apply in countries such as Mauritania. Moreover, Mauritania shows us that the proposal for food security in the Third Food Regime, that is, the access to the food world markets, has not been able to mitigate the food insecurity of the country.

**KEYWORDS:** Food security, food regimes, Mauritania.

**JEL CODES:** Q18, O55, O13.

# Seguridad y Soberanía alimentaria: análisis comparativo de las leyes en siete países de América Latina

ELISA NOEMÍ COFRE CACHAGO (\*)

JOSÉ LUIS YAGÜE BLANCO (\*\*)

MARCO VINICIO MONCAYO MIÑO (\*\*)

## 1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo a las últimas estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO, unos 795 millones de personas en el mundo padecen hambre, es decir reciben una alimentación insuficiente para cubrir sus necesidades energéticas mínimas; cifra que representa una disminución de 216 millones respecto a la medición del trienio base 1990-1992. En la Región de América Latina y El Caribe, esa evolución también ha sido positiva, pasando de 66,1 a 34,3 millones el número de personas subalimentadas en el último período informado (de 1990-1992 a 2015); lo que significó que la población que padece hambre pasó de 14,7 a 5,5% (FAO, FIDA y PMA, 2015).

En la Región de América Latina existen importantes diferencias entre países en cuanto al cumplimiento de los compromisos adquiridos en la lucha contra el hambre, encontrándose naciones que han avanzado de

---

(\*) *Ingeniera Agrónoma. Planificación de Proyectos de Desarrollo Rural y Gestión Sostenible.*

(\*\*) *Ingeniero Agrónomo. Grupo de investigación en Planificación y Gestión Sostenible del Desarrollo Rural-Local (GESPLAN). Universidad Politécnica de Madrid.*

---

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 242, 2015 (49-88).

*Recibido febrero 2015. Revisión final aceptada octubre 2015.*

manera excepcional y positiva como son los casos de Nicaragua, Panamá, Perú, Bolivia (E.P.) y Guyana, los cuales muestran una reducción de más del 50% de personas subalimentadas desde el trienio 1990-1992 hasta el 2015; entre los casos más representativos están: Nicaragua del 54,4 al 16,6%; y Perú del 31,6 al 7,5%. Existe un conjunto de países que se caracteriza por mostrar un avance positivo importante, pero que continúa en el camino de alcanzar a reducir su población subalimentada a menos del 50%; en este grupo se encuentran: Belice, El Salvador, Honduras, Colombia, Ecuador, Paraguay y Surinam. Asimismo, existen países que se destacan entre todos: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Uruguay, y Venezuela; los cuales han alcanzado y/o han logrado mantener una población subalimentada por debajo de 5% de la población total durante el período 1990-1992 a 2015. En la Región el único país que presenta retroceso es Guatemala, pasa de 14,9% en 1990-1992 a 15,6% en 2015 (FAO, FIDA y PMA, 2015). Este avance positivo que se observa en ciertos países podría interpretarse como el resultado de la preocupación y voluntad de los Estados por reducir el número de personas subalimentadas, y garantizar el derecho a la alimentación.

### 1.1. El derecho a la alimentación

La alimentación desempeña un papel fundamental en la vida de cada ser humano, hasta el punto de que lo que cada persona come y en qué cantidad, determina su salud, su esperanza de vida, su capacidad de aprendizaje y sus posibilidades de trabajo (Trueba & MacMillan, 2011). Esforzarse porque toda persona tenga acceso regular a una alimentación adecuada es considerado no sólo un imperativo moral, sino también como la realización misma de un derecho humano básico. El derecho a la alimentación es una obligación jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-PIDESC (FAO, 2010). En este contexto, el PIDESC impone a los Estados Partes la obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr el objetivo de garantizar los derechos que contempla, y por lo tanto, también el derecho a la alimentación, a sus ciudadanos (Loma-Ossorio, 2008).

En el artículo 11 del PIDESC, los Estados Partes, reconociendo el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre, se comprometieron a adoptar de manera individual y mediante cooperación internacional, las medidas necesarias para mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos, y asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, con el objetivo de que toda persona alcance un nivel de vida adecuado para sí y su familia (PIDESC, 1976).

El principal desafío es determinar la forma más efectiva y concreta de aplicarlo en el plano nacional. La “Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación” publicada por FAO, señala que en cuanto a las disposiciones pertinentes de los tratados internacionales en materia del derecho a la alimentación, la mayoría de las obligaciones que establece este derecho no pueden aplicarse sin contar con una legislación correspondiente para ello (FAO, 2010). En ese sentido Vivero (2010), manifiesta que América Latina está a la vanguardia mundial en cuanto al reconocimiento y a la incorporación del derecho a la alimentación en los marcos jurídicos y constitucionales nacionales: “*No hay ningún otro continente donde haya tanta efervescencia en materia de reforma legal, institucional y de reivindicación de la sociedad civil*”.

## 1.2. Leyes de Seguridad alimentaria y Soberanía alimentaria en América Latina

El creciente reconocimiento de la importancia y utilidad del marco jurídico y normativo del derecho a la alimentación refleja una creciente comprensión de que el hambre no es simplemente un problema de oferta y demanda de alimentos, sino un problema de la falta de acceso a los recursos productivos como la tierra y el agua, y de redes de seguridad social insuficientes para apoyar a los menos favorecidos. El hecho que el derecho a la alimentación sea reconocido explícitamente en las constituciones nacionales y en el orden jurídico de la mayoría de los países de América Latina es evidencia de la voluntad política para hacer efectivo el derecho a la alimentación en la Región (De Schutter, 2011).

En el año 2011, a nivel mundial, 24 estados hacían referencia a la protección del derecho a la alimentación en sus constituciones, y 15 de ellos se

encontraban entre los 33 estados de América Latina y el Caribe (De Schutter, 2011). Asimismo, hasta el año 2013, nueve países de la Región tenían aprobadas leyes relacionadas con el derecho a la alimentación bajo el nombre de ley de Seguridad alimentaria y nutricional; Ley de Soberanía alimentaria; o tituladas en base a una combinación de ambos conceptos, como leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria y nutricional (SSAN).

El 16 de enero del 2003, en Argentina se promulgó la Ley Nro. 25.724 destinada a crear el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, para cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, mujeres embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza (Argentina, 2003). Aproximadamente dos años después, el 2 de mayo del 2005 el Estado de Guatemala publicó oficialmente la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto Nro. 32-2005 (Guatemala, 2005). Luego, el 15 de septiembre del 2006, Brasil emitió la Ley Nro. 11.346 del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con el fin de garantizar el derecho humano a una alimentación adecuada y otras disposiciones (Brasil, 2006).

En Venezuela entra en vigor el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria el 31 de julio del 2008 (Venezuela, 2008), con énfasis en la producción agropecuaria para garantizar la Soberanía y Seguridad agroalimentaria. De forma seguida Ecuador deroga la ley titulada como Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional (emitida el 26 de abril del 2006), y promulga la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, el 5 de mayo del 2009 (Ecuador, 2010). Asimismo el Estado de Nicaragua aprobó la Ley Nro. 693 de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional el 18 de junio del 2009 (Nicaragua, 2009). De forma consecutiva el Distrito Federal de México emite la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional el 20 de agosto del 2009.

Cerca de dos años después, el 21 de marzo del 2011, en Honduras se aprueba la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional con el objetivo de implementar acciones de Seguridad alimentaria y nutricional para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población hondureña (Honduras, 2011). Para finalizar, en Perú se aprobó la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en diciembre del 2013. La aprobación de esta última ley se efectuó en el marco de una fuerte presión

ciudadana y de las organizaciones agrarias (Perú, 2013; Servindi, 2013). Aunque en 2015 su entrada en vigor ha sido paralizada. Dentro de la emisión consecutiva y paulatina de estas leyes es perceptible una transformación en la ideología política de los gobernantes de turno, que se evidencia en el título de las leyes emitidas y que enfocan el concepto de Seguridad alimentaria en unos casos, y de Soberanía alimentaria en otros.

### 1.3. Seguridad alimentaria y Soberanía alimentaria

El concepto de Seguridad alimentaria emerge a mediados de los 70, en un clima de crisis de alimentos a nivel global (1) (Afonso, 2007). Este término surge como disciplina centrada en la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional y no en el derecho a la alimentación. Sin embargo, en los años 80 y 90 se dan dos hitos que repercuten en el replanteamiento del enfoque de derechos en relación con la situación de la alimentación en el mundo: 1) Los resultados de la Revolución verde y las consecuencias de las hambrunas africanas; y 2) La Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de 1996 (Loma-Ossorio, 2008), en la que se adquiere el compromiso de reducir a la mitad el número de personas desnutridas antes de 2015 (Roma, 1996).

Loma-Ossorio (2008), manifiesta que tras las notables consecuencias de la Revolución verde, el reto en la lucha contra el hambre pasó a ser el de conseguir la Seguridad alimentaria familiar a través de los medios de vida disponibles (y no tanto la nacional o global a través del suministro alimentario). Por su parte, la CMA, planteó un objetivo clave en relación con el derecho a la alimentación, estableciendo las bases hacia una meta común: la Seguridad alimentaria a nivel individual, familiar, nacional, y mundial. Es en esta Cumbre donde se consolida la definición de Seguridad alimentaria reconocida mundialmente: *“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”* (Roma, 1996).

---

(1) Entre las causas se cuentan: la crisis del petróleo, la caída del dólar, la subida de los precios de los insumos para la producción agrícola, y las hambrunas en África.

En esta misma Cumbre, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de la sociedad civil (OSC) presentes, adoptaron una declaración: “*Beneficios para unos o alimentos para todos*”, afirmando que las medidas previstas en el Plan de Acción de la CMA, no serían suficientes para lograr la reducción del número de personas hambrientas en el mundo (Roma, 1996). Es así que La Vía Campesina introduce por primera vez la idea de Soberanía alimentaria definiéndola como: “*El derecho de los pueblos, de sus países o uniones de estados a definir su política agraria y alimentaria, sin dumping frente a países terceros*” (La Vía Campesina, 2003).

Con ese antecedente, cinco años después se celebró el Foro Mundial sobre la Soberanía Alimentaria, en donde las ONG y las OSC realizaron varias afirmaciones acerca de los planteamientos políticos de ciertos países (La Habana, 2001), y que Gordillo (2013), las recopila en tres temas centrales: “*1) La necesidad de un enfoque basado en derechos para el hombre y los problemas de desnutrición. El derecho a una alimentación adecuada como centro de cualquier actividad para la implementación de los objetivos de la CMA, mediante la rendición de cuentas del Estado. 2) Las exportaciones subsidiadas, y el dumping legalizado de los alimentos (...), impactan de manera negativa en la agricultura familiar tradicional y comunidades indígenas. 3) El modelo de agricultura industrializada, ganadería intensiva, y sobrepesca, destruyen la producción tradicional y la variedad de ecosistemas que sustentan la producción en el planeta. Los modelos agroecológicos deben convertirse en el modelo de producción dominante (...)*”.

Asimismo se manifestó que el hambre y la malnutrición aumentan por ausencia de derechos, y se concluyó que la Soberanía alimentaria es la vía para erradicar estos dos fenómenos y para garantizar la Seguridad alimentaria sustentable para todos los pueblos. Declararon a la Soberanía alimentaria como: “*El derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión*”.

*de los espacios rurales en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental” (La Habana, 2001).*

Aunque frecuentemente se usan indistintamente los conceptos de Seguridad alimentaria y Soberanía alimentaria, sobre todo en las nuevas legislaciones, parece reservarse el concepto de Soberanía alimentaria como la función central de un estado, para definir, sin interferencias externas, las modalidades de las políticas alimenticias. Por su lado, el concepto de Seguridad alimentaria se maneja, siguiendo la definición de FAO como el concepto multidimensional para garantizar el combate al hambre y el disfrute de una nutrición balanceada (Gordillo, 2013). El adjetivo multidimensional bien puede ser utilizado para los dos conceptos, puesto que ambos encierran dimensiones en su definición; por ejemplo en la Seguridad alimentaria se encuentran cuatro dimensiones: “disponibilidad” física de los alimentos; “acceso” económico y físico a los alimentos; “utilización biológica” de los alimentos; y “estabilidad” en el tiempo de las tres dimensiones (FAO, 2011). Mientras que, en la Soberanía alimentaria se identifican seis pilares: “alimento” para los pueblos; valor de los “proveedores” de alimentos; localización de los “sistemas alimentarios”; “control a nivel local”, fomento de “conocimientos y habilidades”, y compatibilidad con la “naturaleza” (Developed at Nyéléni, 2007).

Más allá de las definiciones y encuadramientos de conceptos útiles para hacer efectivo el derecho a la alimentación, la lucha contra el hambre y la disminución del número de personas subalimentadas, ha sido y sigue siendo un objetivo de interés mundial. Los gobiernos de turno de los países comprometidos con el logro del objetivo, formulan, aprueban e implementan políticas, planes, estrategias y proyectos de todo tipo para hacer efectivo este derecho; sin embargo la sociedad necesita –además de la voluntad política– un marco jurídico en el cual puedan asegurar el disfrute, respeto y protección de este derecho. Por tanto, es importante reconocer que las leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria pueden representar un instrumento idóneo y útil para que los estados generen justicia en la sociedad, en lo que se refiere al derecho a la alimentación. Por lo mismo, es necesario e importante conocer a profundidad el contenido de estos instrumentos jurídicos, y a través un análisis, saber cómo cada ley aborda el problema de la inseguridad alimentaria. Por lo dicho anteriormente,

la presente investigación se centra en un análisis comparativo de las leyes nacionales de Seguridad y/o Soberanía alimentaria emitidas hasta la actualidad en América Latina, con lo que se espera alcanzar los siguientes objetivos:

- Identificar cómo los diferentes países de América Latina, están planteando las formas de actuación para garantizar el derecho a la alimentación, a través de las leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria.
- Encontrar elementos que permitan establecer diferencias entre los instrumentos legislativos de Seguridad y/o Soberanía alimentaria, y que los países proponen para enfrentar el problema del hambre.

## 2. METODOLOGÍA

Dubravka Bojic Bultrini (2013), en su trabajo titulado “Revisión de la compatibilidad de leyes sectoriales con el derecho a la alimentación”, propone la realización de la revisión de la compatibilidad de la legislación sectorial que puede afectar a diversos aspectos del derecho a la alimentación, con el fin de garantizar que el marco legislativo del país constituye un entorno jurídico favorable para la realización progresiva del derecho a la alimentación. En ese sentido, existen evaluaciones *ex-ante* que permiten examinar la conformidad del contenido normativo de una futura ley con el derecho a la alimentación, en términos jurídicos y técnicos. Las evaluaciones *ex-post* están relacionadas a leyes vigentes y permiten verificar si su aplicación facilita u obstaculiza la realización del derecho a la alimentación, es decir se centra en los aspectos relacionados con su aplicación práctica (Bojic, 2013).

En este estudio, las leyes serán revisadas bajo una evaluación *ex-post*, con lo que se pretende identificar, dentro de su estructura, los instrumentos relacionados con su aplicación y que faciliten su puesta en marcha.

### 2.1. Selección de leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria en América Latina

Nueve países cuentan con una ley aprobada de Seguridad y/o Soberanía alimentaria en la Región. Para este análisis comparativo se han tomado

todas las leyes nacionales aprobadas que se nombran de manera expresa como leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria, como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1

LEYES DE SEGURIDAD Y/O SOBERANÍA ALIMENTARIA SELECCIONADAS ENTRE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

País	Leyes de Seguridad y/o Soberanía Alimentaria		
	Fecha de aprobación	Fecha de vigencia	Nombre de la ley
<b>Guatemala</b>	06/04/2005	02/05/2005	Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
<b>Brasil</b>	15/09/2006	18/09/2006	Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
<b>Venezuela</b>	14/05/2008	31/07/2008	Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.
<b>Ecuador</b>	17/02/2009	5/05/2009	Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria.
<b>Nicaragua</b>	18/06/2009	16/07/2009	Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.
<b>Honduras</b>	21/03/2011	7/07/2011	Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
<b>Perú</b>	19/12/2013	En espera	Ley del Derecho a la Alimentación, Soberanía Alimentaria, Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Fuente: *Leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria en América Latina*.

Las leyes de Argentina y México no se han considerado debido a que, en el primer caso, se refiere a una ley para la creación de un programa que orienta sus esfuerzos sobre las poblaciones vulnerables (niños de hasta 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años), aunque no deja de ser importante, solamente representa un programa de acción específica y que no cubre a la sociedad en general (Argentina, 2003). Por otro, la ley de México se refiere a un decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal de México, por cuanto no representa a la población nacional.

A través de todo el documento, las leyes serán analizadas en el orden cronológico que se presentan en la Tabla 1.

## 2.2. Criterios para la revisión y análisis de las leyes

Partiendo de la premisa de la evaluación ex-post, el presente trabajo analiza la estructura interna de las leyes de los siete países seleccionados considerando cinco criterios: 1) Enfoque; 2) Institucionalidad; 3) Participación social; 4) Evaluación; 5) Financiamiento.

## 2.3. Criterio: enfoque

Las leyes en cada país guardan distintas tendencias en el momento de enmarcar una ley dentro de los contextos de Seguridad alimentaria y/o Soberanía alimentaria. Este hecho es visible no solamente en el título de la ley, sino al interior de sus capítulos y artículos. Las dimensiones y/o pilares de cada concepto –de forma implícita y explícita– encierran información que tiende a fomentar o mitigar ciertas acciones para garantizar y hacer efectivo el derecho a la alimentación. Por lo tanto, el análisis de *Enfoque* toma como premisa la presencia textual de las dimensiones de los dos conceptos.

Para la Seguridad alimentaria se consideran las cuatro dimensiones identificadas: 1) Acceso; 2) Disponibilidad; 3) Utilización biológica; y 4) Estabilidad. En el caso de la Soberanía alimentaria, se agruparon y adaptaron los seis pilares en cuatro dimensiones: 1) Producción (medios y modos de producción); 2) Diversidad cultural (modos de vida); 3) Recursos naturales (respeto al ambiente y sostenibilidad); y 4) Equidad/género (No discriminación y rol de la mujer) (FAO, 2011.; Developed at Nyéléni, 2007).

En la Segunda Cumbre Mundial sobre la Alimentación (2002), se invitó al Consejo de la FAO a establecer un Grupo de Trabajo Intergubernamental dedicado a elaborar un conjunto de Directrices de aplicación voluntaria con la finalidad de ofrecer orientaciones prácticas a los países para que cumplan con sus obligaciones relacionadas con el derecho a la alimentación. En septiembre de 2004 se aprobaron estas Directrices (FAO, 2005). Loma-Ossorio (2008) menciona que las Directrices Voluntarias tienen las siguientes características: a) Establecen el camino para la consecución del derecho a una alimentación adecuada; b) Constituyen

una herramienta para apoyar al poder judicial en la definición de este derecho; c) Pueden apoyar o mejorar la formulación de políticas y leyes relativas al derecho a la alimentación; y d) Conforman una importante herramienta de las organizaciones de la sociedad civil para exigir responsabilidades a los gobiernos. Sintetizando estas características, se puede aducir que los conceptos de *derecho*, *políticas*, y *responsable*, podrían enmarcar a las características b, c y d, respectivamente. En ese sentido, y para definir la operatividad de las dimensiones establecidas, se procedió a identificar la presencia de cada dimensión dentro de la ley y su relación literal con respecto a los conceptos de derecho, políticas (2), y responsable. Para esta investigación, las definiciones referenciales de los tres conceptos son:

- **Derecho (*subjetivo*).** El contenido del derecho subjetivo sería el comportamiento que el titular del derecho puede exigir a otro sujeto. Esta exigencia es posible debido a la existencia de normas, las cuales pueden ser de distinto tipo y naturaleza (Ribó, 2005.; Montoya *et al.*, 2013).
- **Política pública.** Es una intervención deliberada del Estado para modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público. Para ser política pública ha de ser una decisión tomada por los órganos ejecutivos del estado con el propósito explícito de modificar el *statu quo*, en un horizonte temporal razonablemente definido (Montoya *et al.*, 2013).
- **Órgano competente/órgano de autoridad.** Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución (Montoya *et al.*, 2013).

Para este análisis comparativo se designó un valor igual a cada concepto; puesto que más allá de guardar diferencias, se encuentran concatenados y guardan estrecha relación en referencia al cumplimiento de la ley. Por tanto, con la finalidad de medir el *Enfoque* la ley se procedió a dar una valoración cuantitativa igual a 1 (uno) a cada uno de los conceptos en mención.

---

(2) En este estudio, cuando se menciona "políticas" también se hace referencia a planes y programas.

#### 2.4. Criterio: institucionalidad

En este criterio se examina la institucionalidad propuesta por la ley para la conformación de los Sistemas Nacionales de Seguridad alimentaria y/o Soberanía alimentaria. Considerando que institucionalidad es “el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los actores, las organizaciones, la calidad de las mismas, los modelos de organización y gestión, los arreglos institucionales” (Franco, R.; y Székeli, M., 2010); este análisis pretende identificar a los actores que participan en la ley a través de las instancias, y destacar sus responsabilidades. Para determinar las instancias y sus funciones se utilizará como base el *Ciclo de política pública* tratada por Wegrich y Jann (2007), y que se menciona a continuación:

- Agenda política. Es el resultado de la determinación del problema y expresa la necesidad de intervención.
- Formulación. Según las prioridades establecidas en la agenda política se identifican los objetivos, metas y alternativas factibles para alcanzarlas.
- Adopción. Fase donde se toman decisiones estratégicas para la puesta en marcha del modelo, en esta se aprueban las propuestas y se disponen para ser ejecutadas.
- Implementación. Corresponde a la puesta en marcha de las iniciativas.
- Evaluación. Permite conocer y medir el cumplimiento de los objetivos y el alcance de las metas propuestas, este espacio es fundamental para reformulaciones en un nuevo ciclo de políticas.

#### 2.5. Criterio: participación social

Con este criterio se determina el grado de participación social dentro de los organismos que conforman los Sistemas Nacionales de Seguridad y/o Soberanía alimentaria. Se entiende por participación social, la capacidad que tiene la sociedad de involucrarse en la estructura pública para aumentar su influencia en los grados de decisión y ejecución, respecto a las materias que son de su interés (Mellado, 2001).

Para ello, dentro de cada instancia identificada en el criterio de institucionalidad, se cuantifica y clasifica el número de personas que participan como representante de uno de los siguientes colectivos: *Sociedad civil; público-administrativo; y privado-empresarial*.

Se estima el peso en porcentaje de la participación de cada grupo en relación al total de participantes. Si la ley contempla la participación de representantes de los diferentes colectivos, pero no concreta el reparto, se indaga directamente en la información de las páginas web de las instancias en cuestión para adoptar su composición actual, y cuando esto no es posible establece un número mínimo de participación, designándoles un peso equilibrado o según indique la ley.

## 2.6. Criterio: evaluación

Con este criterio se intenta identificar cuál es la propuesta para la evaluación de las acciones que se deriven de la ley, especialmente en torno a las políticas, planes y programas; y que permitirán evaluar el estado de la SSAN en cada nación. Díaz-Puente (2013), menciona que la función de la evaluación consiste, en un proceso orientado a contrastar resultados con objetivos, lo esperado con lo real. La utilidad de la evaluación puede estar en ayudar a interpretar los resultados obtenidos en la aplicación de una determinada política o programa; en obtener pruebas de que esa política o programa funciona; o en el simple aprender a sacar lecciones de experiencia de su implementación. En cualquiera de estos casos la evaluación está resultando clave para la transparencia política y la demostración de la eficacia de la gestión pública (Díaz-Puente, 2007).

Para analizar el criterio de *Evaluación* se enfocarán tres actividades traducidas en tres conceptos: 1) El monitoreo; 2) El seguimiento y control; y 3) La evaluación (propiamente dicha). Se ha considerado que la aplicación de estas tres actividades –sobre las políticas, planes y programas– permitirá obtener resultados relacionados con los objetivos de la ley y con el derecho a la alimentación. El monitoreo se relaciona con el levantamiento de información y datos; el seguimiento y control se traducen en el acompañamiento y dirección de las acciones; y la evaluación se enfoca

en la medición de resultados y análisis de impacto. El seguimiento y control se han tomado como dos actividades vinculadas, puesto que tiene mucha lógica concebir el seguimiento con el control.

Asimismo, cuando se aplican las actividades de monitoreo, de seguimiento y control, y de evaluación, se genera información. En el contexto de la evaluación, los Sistemas de Información representan instrumentos para que los operadores puedan recoger y almacenar información sobre recursos, productos y resultados, para que puedan ser procesados y transmitidos periódicamente (p. ej.: informes de progreso) (Díaz-Puente, 2012).

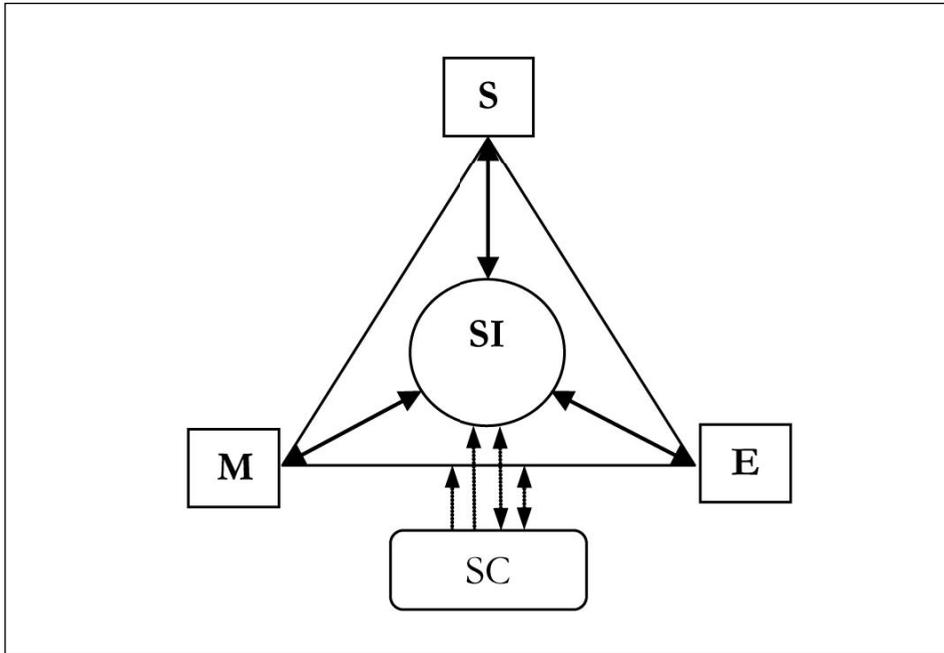
Para el análisis, se ha planteado un diagrama en base a una revisión previa de las leyes, que refleja en forma general lo que las leyes esperan cumplir en materia de evaluación. Se puede suponer que el diagrama representará la conformación ideal para el análisis de este criterio. En la Figura 1, el triángulo representa la situación de la SSAN en cada país, que es medida a través de la aplicación de tres acciones que son: **M**) Monitoreo; **S**) Seguimiento y control; **E**) Evaluación. El círculo representa la previsión de un Sistema de Información (**SI**) para la gestión y administración de la información de las tres actividades. Las flechas entre **M**, **E**, **S**, y el círculo **SI**, representan la interacción que se genera por el ingreso de información y salida de la misma, desde y hacia las actividades. Las actividades son generadas por personas u órganos competentes, por tanto esta interacción representada por las flechas demuestra la importancia de contar con un sistema, en donde se generan bucles de información, conocimiento y aprendizaje continuo. El rectángulo **SC** representa la presencia de la Sociedad Civil en el entorno de la Evaluación, misma que podría estar conectada por cuatro tipos de flecha (dependiendo de la ley), de izquierda a derecha: primera, cuando la **SC** tiene la posibilidad de conocer la situación de la **SSAN** (3); segunda, cuando la **SC** puede acceder a la información generada en el **SI**; tercera, cuando la **SC** es partícipe de la generación de información y por tanto se genera una interacción de entrada y salida; y cuarta, cuando la **SC** puede interactuar con la situación de la **SSAN** sin contar con un **SI**.

---

(3) Este caso se puede presentar cuando la ley prevé aplicar el principio de Transparencia en el acceso a la información de la **SSAN**, pero no prevé la creación de un sistema.

Figura 1

DIAGRAMA REPRESENTATIVO PARA ANALIZAR EL CRITERIO DE EVALUACIÓN



Fuente: elaboración propia.

## 2.7. Criterio: financiamiento

Este criterio permitirá conocer la fijación de recursos económicos para la ejecución de la ley y las fuentes de financiamiento. La FAO (2010), menciona que el cumplimiento progresivo de las obligaciones del Estado en materia del derecho a la alimentación y su vigilancia, requiere de recursos financieros adecuados. En ese sentido, se puede decir que este criterio –junto a la voluntad política–, complementan a los cuatro criterios antedichos, en el esfuerzo por garantizar la aplicación y cumplimiento de las acciones, para hacer efectiva la ley.

Se procederá a hacer una revisión a través de palabras claves contenidas en la ley y relacionadas con el criterio de Financiación, con el fin de conocer si se fijan presupuestos, cuantías, responsables, y/o si la ley invoca la participación económica de organismos externos.

### 3. RESULTADOS

A través de la revisión de las leyes de los siete países de América Latina, se pudo obtener información importante con respecto a los cinco criterios planteados. El resultado de esta revisión se muestra a continuación.

#### 3.1. Criterio: enfoque

Dentro de la estructura interna de las leyes, se pudo observar que todas las leyes encierran una combinación de los dos enfoques planteados: Seguridad alimentaria y Soberanía alimentaria. Sin embargo y como se muestra en la Figura 2, al relacionar las ocho dimensiones con los conceptos: *derecho*, *políticas*, y *responsable*, se logró visualizar la tendencia de los países hacia uno u otro enfoque.

##### 3.1.1. *Enfoque de Seguridad alimentaria*

Como se puede observar en la Figura 2, las leyes de Guatemala, Venezuela, Nicaragua, Honduras y Perú, muestran una gran tendencia hacia este enfoque. Esto se puede visualizar en el hecho de que mínimo tres de las cuatro dimensiones de la Seguridad alimentaria –disponibilidad, acceso y utilización biológica– están consideradas como un derecho, y/o relacionadas con políticas (planes y programas), y/o tienen un responsable específico de la dimensión.

Por otro lado, se observa que las leyes de Brasil y Ecuador mencionan en menor grado a las dimensiones de Seguridad alimentaria. La ley de Brasil trata el tema del acceso como un derecho y lo relaciona con políticas; mientras que la ley de Ecuador relaciona el acceso y la utilización biológica con las políticas.

Un tema puntual es el hecho de que todos los países mencionan la dimensión del acceso; y cinco de los siete lo nombran como un derecho o lo relacionan con políticas, lo que podría suponer que las leyes, en general, le dan un alto grado de importancia a esta dimensión. Sin embargo y de forma opuesta, la dimensión de estabilidad es tratada solo en tres pa-

íses, los mismos que la relacionan con las políticas. Este resultado se podría asociar con el hecho de que la estabilidad es una dimensión que se alcanza cuando las tres restantes se cubren; es decir si se asegura el cumplimiento constante de la disponibilidad, acceso y utilización biológica, se asume que existirá estabilidad.

Figura 2

DIFERENCIACIÓN DEL ENFOQUE DE LAS LEYES DE SEGURIDAD Y/O SOBERANÍA ALIMENTARIA

Soberanía alimentaria	Equidad/ Género	P	P	P	P	PR	P	PR
	Recursos naturales	P	P	P	DP	PR	P	PR
	Diversidad cultural	DP	P	DP	P	DPR	P	DPR
	Producción	P	P	DP	P	DPR	DP	DPR
Seguridad alimentaria	Estabilidad	P	sm	sm	sm	P	sm	P
	Utilización biológica	DPR	sm	P	P	PR	R	PR
	Acceso	DPR	DP	DP	P	DPR	DPR	PR
	Disponibilidad	PR	sm	DPR	sm	DPR	DPR	PR
Países		Guatemala	Brasil	Venezuela	Ecuador	Nicaragua	Honduras	Perú
		<b>D:</b> derecho <b>P:</b> políticas <b>R:</b> responsable <b>sm:</b> sin mención						

Fuente: elaboración propia.

### 3.1.2. Enfoque de Soberanía alimentaria

Se observa que las leyes de Venezuela, Nicaragua y Perú, presentan una mayor tendencia hacia este enfoque; puesto que además de abarcar las

cuatro dimensiones, dos de ellas –producción y diversidad cultural–, están consideradas como derecho y relacionadas con políticas. Asimismo, Nicaragua y Perú designan un responsable de las cuatro dimensiones.

En un segundo grupo se pueden encontrar las leyes de Guatemala, Brasil, Ecuador y Honduras, que a simple vista no muestran diferencias marcadas. Este hecho se puede constatar porque todas estas leyes asocian todas las dimensiones con las políticas; además Guatemala, Ecuador, y Honduras enfocan como derecho la diversidad cultural, los recursos naturales y la producción, respectivamente.

Llama la atención que todas las leyes tratan las cuatro dimensiones de la Soberanía alimentaria de una u otra forma aunque no se mencione este concepto en el título de la ley; especialmente se observa que sin excepción, todas las dimensiones están relacionadas con las políticas.

### 3.1.3. *Enfoque mandatorio en las siete leyes*

De forma general, se diferenciaron tres grupos de leyes: las de Guatemala y Honduras se inclinan hacia el enfoque de Seguridad alimentaria; las de Brasil, Ecuador y Perú se inclinan hacia la Soberanía alimentaria; mientras que las leyes de Venezuela y Nicaragua mantienen un enfoque equilibrado entre Seguridad y Soberanía alimentaria.

Aunque seis de las siete leyes incluyen a la Seguridad alimentaria en el título (sola o combinada), y cuatro leyes contienen a la Soberanía alimentaria en el título (sola o combinada); se puede aducir que los tres conceptos –derecho, políticas, y responsable– permiten asegurar que el enfoque de Soberanía alimentaria es el enfoque mandatorio dentro de las leyes. Los estudios de Afonso (2007); y Loma-Ossorio (2008), sobre el origen y evolución del concepto de Seguridad alimentaria, coinciden que entre los años 70 y 80, los países –más allá de la Seguridad alimentaria mundial–, empezaron a preocuparse por la Seguridad alimentaria familiar e individual, enfatizando el uso de los recursos propios para la produc-

ción, es decir la tierra, el agua, y por consiguiente sus formas propias de producción y modos de vida; términos que van en la línea del concepto de Soberanía alimentaria. En ese sentido se puede concluir que, aunque las leyes incluyen- de forma mayoritaria -el concepto de Seguridad alimentaria; su mensaje mandatorio se inclina hacia la Soberanía alimentaria.

### 3.2. Criterio: institucionalidad

El análisis de este criterio partió de la interpretación de las funciones de cada organismo y/o instancia contempladas en la ley, lo que permitió ubicarlas en el nivel del Ciclo de políticas, donde al parecer tienen mayor incidencia.

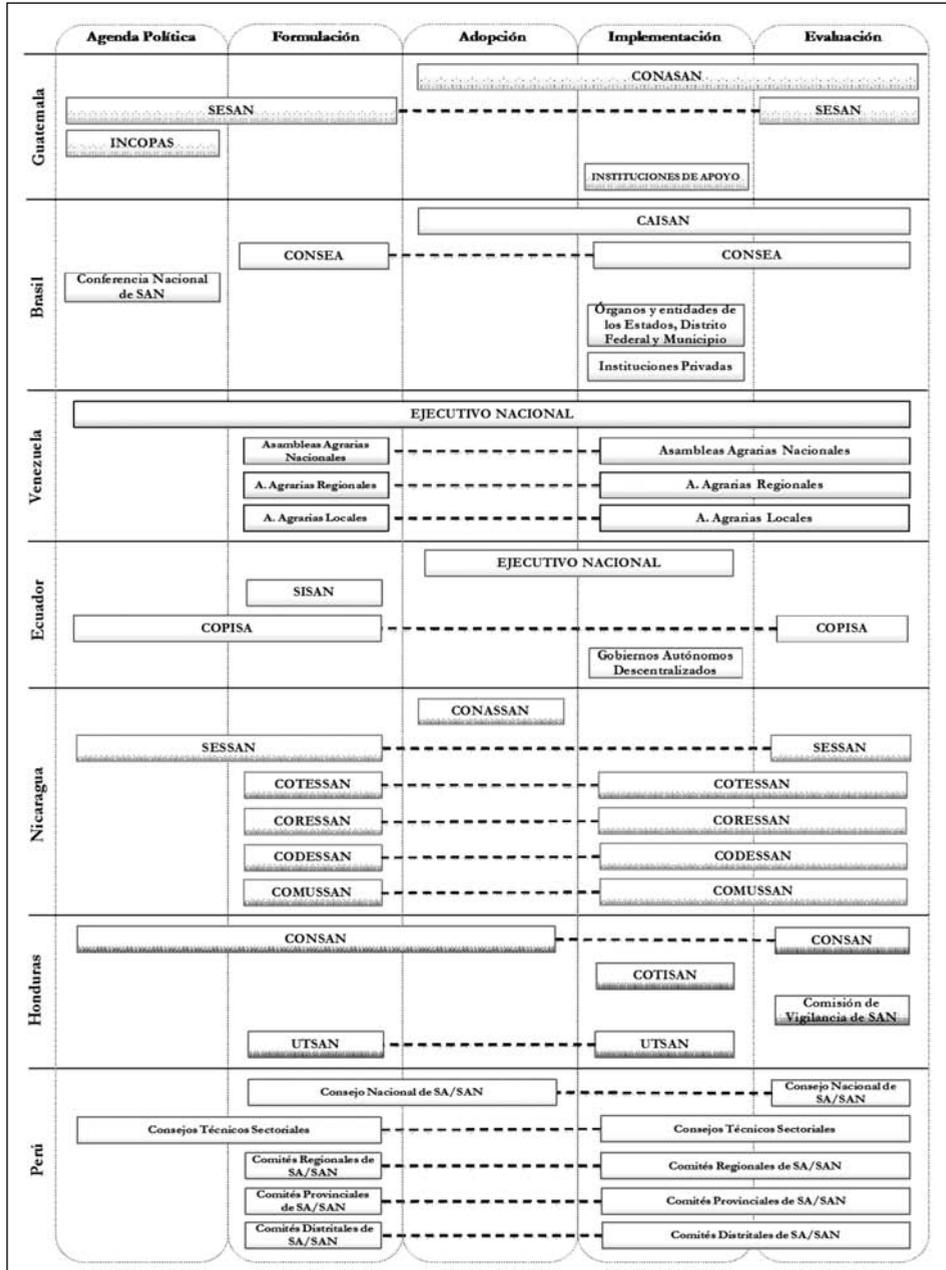
#### 3.2.1. *Agenda política*

Como se puede observar en la Figura 3, solamente Guatemala prevé la participación de dos instancias en este nivel; estas son: la SESAN (Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional) y la INCOPAS (Instancia de Consulta y Participación Social). Mientras que las seis leyes restantes consideran una sola instancia, como es el caso de Brasil, Venezuela, Ecuador, Nicaragua, Honduras y Perú; que son representadas por la Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; El Ejecutivo Nacional; la COPISA (Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria); SESSAN (Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional); el CONSAN (Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional); y el Consejo Nacional de SA/SAN (Soberanía alimentaria y Seguridad alimentaria y nutricional); respectivamente.

Dentro de estas ocho instancias se pueden identificar aquellas que representan a la administración pública, como es el caso del Ejecutivo Nacional (Venezuela), y la SESSAN (Nicaragua); mientras que el resto de instituciones son de integración mixta (social-público-privado), como se ampliará más adelante en el criterio de participación social.

Figura 3

INSTITUCIONALIDAD PREVISTA EN LAS LEYES DE SEGURIDAD Y/O SOBERANÍA ALIMENTARIA,  
EN BASE AL CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Fuente: elaboración propia.

### 3.2.3. *Formulación*

En este nivel se observa que las leyes de Guatemala y Brasil advierten la participación de una sola instancia; en el primer caso representado por la SESAN, y en el segundo caso por el CONSEA (Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional). Mientras que las leyes del resto de países mencionan la participación de más instancias. En este último grupo de países se observa una característica especial, y es que las leyes de Venezuela, Nicaragua y Perú, prevén la participación de instancias que se conforman desde las bases formando pisos, pudiendo hacerse una analogía con una pirámide. En el caso de Venezuela se tiene al Ejecutivo Nacional y a las Asambleas Agrarias Nacionales, Regionales, y Locales. En el caso de Nicaragua se cuenta con la SESSAN, los COTESSAN (Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional); CORESSAN (Comisiones Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional); CODESSAN (Comisiones Departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional); y COMUSSAN (Comisiones Municipales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional). Mientras que en Perú se incluye al Consejo Nacional de SA/SAN, a los Consejos Técnicos Sectoriales, Comités Regionales, Provinciales, y Distritales de SA/SAN.

Los casos de Ecuador y Honduras, consideran dos instancias: el SISAN (Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional) y la COPISA, en el primer caso; y el CONSAN y la UTSAN (Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional), en el segundo caso.

### 3.2.4. *Adopción*

Se pudo observar que todas las leyes contemplan la presencia de una sola instancia de adopción; estas instancias se denominan: CONASAN (Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional); CAISAN (Cámara Interministerial de Seguridad Alimentaria y Nutricional); Ejecutivo Nacional; Ejecutivo Nacional; CONASSAN (Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional), CONSAN, y Consejo Nacional de SA/SAN; que corresponden a los siete países mostrados cronológicamente

en la Figura 3. Además, la ley de Nicaragua anuncia que el CONASSAN cumplirá únicamente esa función. Mientras que las leyes de Guatemala, Brasil, Venezuela, Ecuador, Honduras, y Perú, prevén que estos organismos participen en otros niveles del ciclo de políticas indistintamente.

Asimismo, entre las leyes se logra diferenciar una característica especial, y es que la instancia de adopción de Venezuela es la única que participa en los cinco niveles del ciclo de políticas; es importante resaltar que esta instancia es estrictamente pública-administrativa.

### 3.2.5. *Implementación*

En este nivel se observó un mayor número de instancias contempladas y/o participando, en relación a los otros niveles (excepto en Evaluación donde se equiparan). Sin embargo, al ser un nivel que por su naturaleza debería -necesariamente- incluir la participación de instancias territoriales, se procedió a diferenciar dos grupos de leyes.

En el primer grupo se encuentran las leyes de Guatemala y Honduras, que consideran la intervención de instituciones de carácter directivo y/o técnico; y no contemplan (o incluyen) la intervención de instancias que representen a las bases. En el caso de Guatemala están el CONASAN y las Instituciones de apoyo; y en Honduras se tiene el COTISAN (Comité Técnico Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional) y la UTSAN. Es importante mencionar que en el caso de las instituciones de apoyo de Guatemala, su inclusión está condicionada según la necesidad y la firma de convenios.

En el segundo grupo están las leyes que han previsto la inclusión de instancias que representan a las bases (territorios), además de los organismos técnicos y/o administrativos, dependiendo del país. Es así que en Brasil se tiene a la CAISAN, el CONSEA, los órganos y entidades de los Estados, Distrito Federal y Municipios, y las instituciones privadas sin fines de lucro. En Venezuela se menciona al Ejecutivo Nacional y a las Asambleas Agrarias Nacionales, Regionales, y Locales. En Ecuador se cuenta con el Ejecutivo Nacional y los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En el caso de Nicaragua se incluye a las COTESSAN, CORESSAN, CO-

DESSAN, COMUSSAN. Y por último en Perú se menciona a los Consejos Técnicos Sectoriales y a los Comités Regionales, Provinciales y Distritales.

Como se puede observar en este nivel nuevamente aparecen las estructuras piramidales a las que se hizo referencia en el nivel de formulación, en los países de Venezuela, Nicaragua y Perú.

### 3.2.6. *Evaluación*

En este nivel, únicamente la ley de Ecuador considera una única instancia que es la COPIISA. El resto de países prevén la participación de más organismos; entre éstos se puede diferenciar dos sub-grupos de organización institucional. En el primero están las leyes de Guatemala, Brasil, y Honduras, que incluyen la instancia de Adopción: CONASAN, CAISAN, y CONSAN, respectivamente; y una instancia de menor jerarquía: SESAN, CONSEA, y Comisión de Vigilancia de SAN, respectivamente.

En un segundo sub-grupo se encuentran las leyes de Venezuela, Nicaragua y Perú, en donde se pronostica participen las estructuras piramidales –ya mencionadas–, que como se puede observar en la Figura 3, son las mismas instancias que participan en el nivel de formulación.

Las leyes de SSAN guardan distintas formas de organización institucional; basta con observar que ciertos países como Guatemala, Venezuela, Ecuador y Honduras, mencionan cuatro tipos de organismos para hacer efectiva la ley. Mientras que los países restantes pronostican hasta seis instancias. Pero más allá del número de organismos que menciona la ley, es importante resaltar la propuesta de desconcentración de las funciones del Estado que muestran ciertas leyes; y en ello se destacan Brasil, Nicaragua y Perú.

Dentro de las situaciones que llaman la atención es que las leyes de Venezuela, Nicaragua y Perú anuncian la existencia de instancias de participación que se van conformando como una pirámide; las leyes mencionan

que nacen desde los territorios de incidencia, hasta conformar una instancia que permite el nexo directo con los organismos del Estado. Las tres leyes conforman esta estructura con tres pisos, como se observa en la Figura 3.

Quedan algunas incertidumbres dentro de las leyes, una de ellas es la mención de los organismos en sentido plural, porque no se conoce cuantas son. Por ejemplo: Las Entidades de los Estados, Distrito Federal y Municipios (Brasil); los Ministerios sectoriales (Ecuador); Consejos Técnicos Sectoriales (Nicaragua y Perú). Por otra parte, y relacionado con la observación anterior, está el tema de la gobernanza –que aunque se escapa de este estudio– no es claro en todas las leyes. Quizá su profundización permitiría identificar de mejor manera la organización institucional que propone la ley.

### 3.3. Criterio: participación social

En la Tabla 2, se muestra la información que consolida el peso de la participación social, la pública, y la privada, dentro de las instancias que conforman los Sistemas Nacionales de SSAN. Se han ubicado estratégicamente en la tabla, para resaltar la función principal en el ciclo de políticas.

Las instancias ubicadas dentro de la *agenda política*, son las que sobresalen en materia de participación social, primero por su alta composición y segundo porque solo tres de las siete leyes contemplan la creación de este tipo de organismo. Aquí están las leyes de Guatemala, Brasil, y Ecuador; con INCOPAS (90%); Conferencia Nacional de SAN (67%); y COPISA (100%), respectivamente. Estas instancias muestran un peso de inclusión social fuerte en comparación con otros espacios.

En cuanto al nivel de *formulación*, existen leyes como las de Brasil, Ecuador y Perú, que contemplan una participación social superior, comparada con la participación pública; aquí se tiene el CONSEA (67%), el SISAN (53%), y los Consejos Técnicos Sectoriales de SA/SAN (57%), respectivamente. Mientras que las leyes de Guatemala y Nicaragua, prevén una participación social en menor escala; aquí se menciona a la

Tabla 2

## ESTIMACIÓN DEL PESO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DENTRO DE LAS LEYES DE SEGURIDAD Y/O SOBERANÍA ALIMENTARIA.

Nivel	Agenda política			Formulación			Adopción			Implementación						Evaluación					
	Soc.	Púb.	Priv.	Soc.	Púb.	Priv.	Soc.	Púb.	Priv.	Soc.	Púb.	Priv.	Soc.	Púb.	Priv.	Soc.	Púb.	Priv.			
<b>País</b>	Participación por sector																				
<b>Guatemala</b>	INCOPAS			SESAN			CONASAN			Grupo de Instituciones de Apoyo											
Estimación del peso de participación (%)	90	0	10	13	83	4	24	66	10	33	34	33									
<b>Brasil</b>	Conferencia Nacional de SAN			CONSEA (existe)			CAISAN			Órganos y entidades de los Estados, del Distrito Federal y Municipios											
Estimación del peso de participación (%)	67	33	0	67	33	0	0	100	0	0	100	0									
<b>Venezuela</b>							Ejecutivo Nacional y sus Ministerios			Asambleas Agrarias Nacionales						Asam. Agr. Locales: Consejos Comunales					
Estimación del peso de participación (%)							0	100	0	62	23	15	62	23	15	62	23	15			
<b>Ecuador</b>	COPIA			SISAN			Ejecutivo Nacional y sus Ministerios			GADS											
Estimación del peso de participación (%)	100	0	0	53	47	0	0	100	0	0	100	0									
<b>Nicaragua</b>				COTESAN			CONASSAN			CORESSAN						CODESSAN					
Estimación del peso de participación (%)				27	64	9	0	100	0	18	76	6	11	89	0	22	78	0			
<b>Honduras</b>							UTSAN			COTISAN						Comisión de Vigilancia de SAN					
Estimación del peso de participación (%)							0	100	0	47	47	6	14	48	38						
<b>Perú</b>				Consejos Técnicos Sectoriales de SA/SAN			Consejo Nacional de SA/SAN			Comités Regionales de SA/SAN						Comités Distritales de SA/SAN					
Estimación del peso de participación (%)				57	29	14	29	71	0	18	82	0	20	80	0	20	80	0			

Soc.: social      Púb.: público      Priv.: privado

Fuente: Leyes, Reglamentos de Seguridad y/o Soberanía alimentaria, páginas web de las instancias en estudio. Elaboración propia.

SESAN (13%), y COTESSAN (27%), respectivamente; adicionalmente se observa que la participación privada es baja y consecuentemente la participación pública es la más elevada. En Venezuela y Honduras participan las instancias de adopción; además en las leyes de Nicaragua y Honduras se prevé la participación de la SESSAN y la UTSAN que son instancias 100% públicas.

A nivel de las instancias responsables de la *adopción* (CONASAN; CAISAN; Ejecutivo Nacional; Ministerios Sectoriales; CONASSAN; CONSAN; y Consejo Nacional de SA/SAN, respectivamente), se pueden diferenciar dos grupos de leyes. El primer grupo lo conforman las leyes de Guatemala, Nicaragua, Honduras y Perú, en las cuales se prevé exista participación social, con un peso mínimo en Nicaragua (18%) y con un peso máximo en Honduras (47%). Mientras que, un segundo grupo conformado por las leyes de Brasil, Venezuela y Ecuador, no menciona la inclusión de la sociedad civil en este tipo de organismos, y es la participación público-administrativo la que tiene todo el peso en la instancia de adopción (100%).

En el nivel de implementación se pudo observar la conformación de tres tipos de leyes, en cuanto a participación social. El primer grupo lo conforman las leyes de Venezuela, Nicaragua y Perú, que muestran una estructura de conformación piramidal, y en las cuales se puede resaltar a las Asambleas Agrarias de Venezuela, que contemplan un peso de participación social del 62%. En un segundo grupo se ubican las leyes de Guatemala y Honduras, donde la participación social está en el Grupo de Instituciones de Apoyo (33%), y COTISAN (14%), respectivamente. Las leyes de Brasil y Ecuador mencionan las instancias para la implementación, sin embargo ambas son de conformación 100% pública.

En lo referente al nivel de Evaluación, se diferenció la ley de Honduras con la instancia denominada Comisión de Vigilancia, la cual muestra una composición pública en su totalidad (100%). El resto de leyes -como se pudo ver en el criterio de Institucionalidad- muestra una combinación de instancias interventoras, mismas que han sido ya tratadas en esta sección.

Dos detalles importantes que se observaron de forma generalizada dentro de las leyes son: 1) La baja o nula consideración de la participación privada-empresarial dentro de las instancias que forman parte de los Sistemas de SSAN; y 2) La consideración de instituciones de apoyo y/o invitados que participan de forma voluntaria, bajo el consentimiento y reconocimiento de las instancias de mayor jerarquía dentro del sistema; estos son los casos de Guatemala, Brasil, Nicaragua y Perú. Esto es importante en la medida que la ley no se muestra hermética en el tema de participación social.

### 3.4. Criterio: evaluación

En torno a este criterio se encontraron diferencias apreciables en base al esquema de revisión planteado; y en virtud del mismo se presentan los siguientes resultados.

#### 3.4.1. *Monitoreo, seguimiento y control, y evaluación*

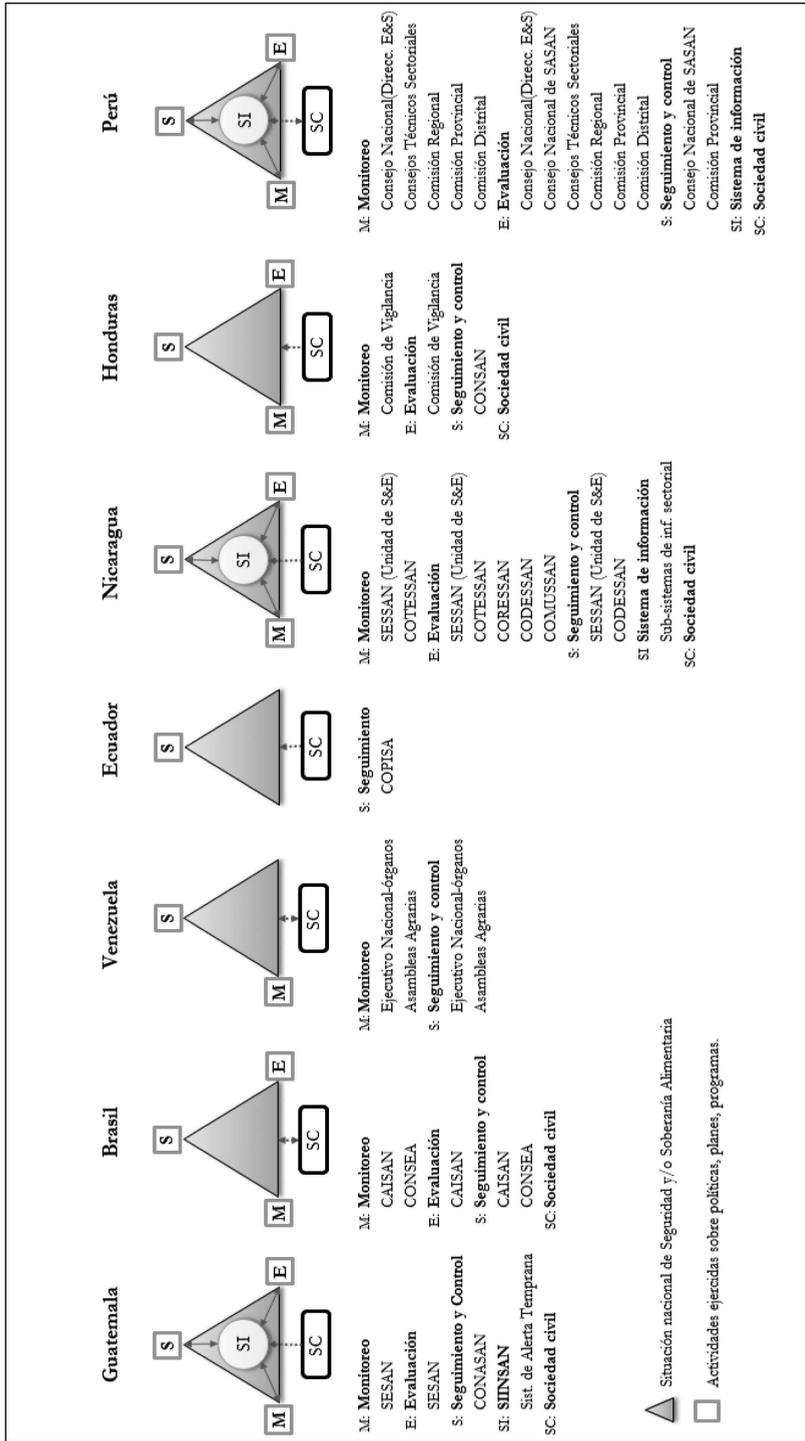
En base a la Figura 4, se pueden identificar dos grupos de países en lo que se refiere a la realización de las actividades de monitoreo, seguimiento y control, y evaluación.

El primer grupo está conformado por las leyes de Guatemala, Brasil, Nicaragua, Honduras y Perú; en las cuales se anuncia la realización de las tres actividades y consecuentemente los correspondientes responsables. El segundo grupo se encuentra conformado por las leyes de Venezuela y Ecuador en los cuales no está contemplada la actividad de evaluación, y en el caso de Ecuador tampoco se prevé la realización del monitoreo.

Considerando que los resultados de estas actividades, en teoría y práctica, permitirían determinar la situación de la SSAN a nivel nacional, se podría deducir que el primer grupo le ha dado un mayor grado de importancia a este criterio; sin embargo en los casos de Venezuela y Ecuador, se puede interpretar que las leyes guardan vacíos en lo que respecta a la medición de los resultados de la implementación de políticas, planes o programas relacionados con el tema del derecho a la alimentación.

IDENTIFICACIÓN DEL CRITERIO DE EVALUACIÓN A TRAVÉS DE LAS LEYES DE SEGURIDAD Y/O SOBERANÍA ALIMENTARIA

Figura 4



Fuente: elaboración propia.

### **3.4.2. *Sistemas de información***

Otra diferencia que se pudo encontrar en la revisión de las leyes, fue que tres de los siete países consideraban el diseño, implementación y gestión de un Sistema de Información Nacional de SSAN, con la finalidad de consolidar y administrar la información obtenida de las tres actividades antes mencionadas. Estos países son: Guatemala, Nicaragua y Perú. Por otro lado Brasil, Venezuela, Ecuador y Honduras no mencionan en sus leyes la implementación de algún Sistema de Información.

Se puede argumentar que la consideración de un Sistema de Información para la gestión de la Evaluación dentro de la ley es destacable, puesto que supone un compromiso en la generación y administración de la información sobre SSAN; incluso podría representar la base para la generación de un Sistema de indicadores que permitiría un seguimiento y control más efectivo, sobretodo en temas puntuales relacionados con la SSAN de las poblaciones.

Un tema que merece una observación adicional es el hecho de que, en las leyes de Guatemala y Nicaragua, se mencionan sub-sistemas de información denominados Sistemas de Alerta Temprana y Sub-sistema de Información Sectorial, respectivamente. La previsión de estos subsistemas -a nivel de operatividad- permitiría obtener información más puntual, de acuerdo al interés.

Por otro lado Guatemala, Nicaragua, Honduras y Perú, señalan en la ley a las instancias pertinentes para la emisión de un Informe Nacional sobre el Estado de la Seguridad y/o Soberanía alimentaria.

### **3.4.3. *Ciudadanía y la información de la situación de la SSAN***

Esta sección se centra en la información generada por cada país referente a la situación de la SSAN, y el acceso de la ciudadanía a nivel general a la misma; tomando como referencia los principios de Transparencia y Participación ciudadana que contempla la ley y que incluyen de forma literal el monitoreo, seguimiento y control, y evaluación.

En ese sentido, se encuentra que las leyes de Brasil, Venezuela y Perú permiten a los interesados el acceso a la información del estado de la

SSAN; además, en Brasil y Perú, las leyes fomentan la inclusión de la sociedad en estas actividades, a través del principio de *participación ciudadana*; mientras que en Venezuela se menciona como una obligación del Estado propiciar la participación de toda forma de organización social en estas actividades, aparte de las ya contempladas.

Por otro lado las leyes de Guatemala, Ecuador, Nicaragua y Honduras, contemplan el acceso a la información sobre el estado de la SSAN en base al principio de *transparencia*, más no la participación en estas acciones.

### 3.5. Criterio: financiamiento

Como se puede observar en la Figura 5, se pudieron identificar cuatro situaciones principales dentro de las leyes de SSAN. Primero, solamente Guatemala indica un valor numérico para la implementación de programas y proyectos de Seguridad alimentaria. Se prevé un 0,5% del Presupuesto General del Estado para cada ejercicio fiscal, que no representa necesariamente el techo presupuestario.

Figura 5

#### IDENTIFICACIÓN DEL CRITERIO FINANCIAMIENTO DENTRO DE LAS LEYES DE SEGURIDAD Y/O SOBERANÍA ALIMENTARIA

Caracterización del criterio financiamiento	Guatemala	Brasil	Venezuela	Ecuador	Nicaragua	Honduras	Perú
Responsabiliza al Ejecutivo Nacional y/o ministerios fijar un presupuesto anual.							
Fija un valor mínimo porcentual del presupuesto general del Estado.							
Crea un fideicomiso/fondo para manejo de recursos económicos para SSAN.							
Considera recibir aportes económicos de la cooperación internacional.							

Fuente: Elaboración propia.

Segundo, todas las leyes, excepto la de Venezuela, indican que los organismos o Ministerios que tienen responsabilidades sobre la implementación de la ley, deben generar los presupuestos que requieren y priorizar dentro de la asignación de recursos del Presupuesto General del Estado.

En el caso de Venezuela se menciona que el Ejecutivo Nacional dictará las medidas económicas y financieras necesarias para la ejecución de los planes; a la vez se señala que el financiamiento de proyectos a nivel de los Consejos Comunales (Asambleas Agrarias Locales), se debe obtener de la Unidad de Gestión Financiera.

Tercero, en las leyes de Guatemala, Nicaragua, Honduras y Perú se menciona a la cooperación internacional como parte de la ayuda técnica y como una fuente de financiamiento. Se puede aducir que la ley de Guatemala enfoca la cooperación internacional en un mayor grado porque se prevé el apoyo técnico, operativo y financiero en actividades puntuales como la creación del Sistema Nacional de SAN; el diseño implementación y operación del Sistema de información y vigilancia de la SAN; el desarrollo de planes técnicos y operativos; apoyo que debe ser formalizando a través de las firmas de convenios.

Por último, la ley de Honduras autoriza a la Secretaría en el Despacho de Finanzas para constituir un Fideicomiso de la Seguridad Alimentaria y Nutricional como instrumento para administrar todos los aportes económicos. Asimismo, en Perú se prevé la creación de un Fondo Nacional de Emergencia Alimentaria y Nutricional, con el objetivo de enfrentar situaciones de emergencia alimentaria de alerta por desnutrición, desabastecimiento o vulneración potencial del derecho a la alimentación u ocasionada por desastres que pongan en riesgo el acceso a la alimentación.

#### 4. CONCLUSIONES

En base a los cinco criterios analizados, se logró identificar que existen diferencias sustanciales entre las leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria de los países de América Latina.

Se encontró que las leyes de Guatemala y Honduras se inclinan hacia el enfoque de Seguridad alimentaria; mientras que las de Brasil, Ecuador, y Perú, tienden hacia el enfoque de Soberanía alimentaria; las leyes de Venezuela y Nicaragua, muestran un nivel equilibrado entre los dos enfoques. Es importante decir que todos los países abordan las cuatro di-

menciones de la Soberanía alimentaria, especialmente se observa que, sin excepción, todas las dimensiones están relacionadas con las políticas. En cambio, las dimensiones de la Seguridad alimentaria han sido menos tratadas a través de las leyes, en ciertos casos no reciben ninguna mención, lo que si se destaca es que la dimensión de acceso ha sido tratada por todos los países como un derecho y relacionado con políticas. Finalmente, se observó que el enfoque es independiente del título otorgado a la ley, pues aunque seis de las siete leyes incluyen la Seguridad alimentaria en el título, y cuatro leyes mencionan la Soberanía alimentaria; este estudio permite asegurar que el enfoque de Soberanía alimentaria se prioriza dentro de las leyes de la Región.

Se observó que cada ley propone una forma distinta de organización institucional y que incluyen organismos de composición y función única, o mixta. Sin embargo –sin decir que son iguales– se pudo encontrar similitudes entre las leyes de Guatemala, Venezuela, Ecuador, y Honduras, en las cuales la institucionalidad encierra un menor número de instancias, en su mayoría derivadas del poder ejecutivo del Estado. Asimismo, son poco descriptivas al momento de mostrar la relación interinstitucional, y dejan mucho a la interpretación del lector. Por otro lado las leyes de Brasil, Nicaragua, y Perú, presentan un contenido más claro de la organización institucional; además se observó que sus leyes abarcan una propuesta de descentralización de las funciones del Estado, así como la inclusión de un mayor número de instancias de las bases territoriales. Se puede decir que, en general, las leyes no son completamente claras al momento de abarcar la relación interinstitucional, y tampoco se puede asegurar que el modelo propuesto en las leyes sea el que se ha implementado a nivel de los países; esos son temas relacionados con la gobernanza, que se escapan de este estudio, pero que sería interesante profundizar.

En cuanto a participación social, se lograron diferenciar tres aspectos. El primero es que todas las leyes prevén algún grado de participación social, en una u otra instancia. El segundo aspecto es que solamente las leyes de Guatemala, Brasil y Ecuador, anuncian la creación de un organismo eminentemente social, en donde la participación social alcanza el 90% (INCOPAS); el 67% (Conferencia Nacional de SAN); y el 100% (COPISA), respectivamente. Es importante saber que la INCOPAS y la COPISA,

son organismos de funcionalidad continua (con 10 y 9 representantes de la sociedad, respectivamente); mientras que la Conferencia Nacional de SAN cumple su función cada cuatro años (con la participación de más de 1000 representantes de la sociedad civil). El tercer aspecto observado es la baja o nula participación privado-empresarial en todas las leyes; esto es algo que llama la atención y que podría estar relacionado con el enfoque de las leyes hacia la Soberanía alimentaria, en el sentido que este enfoque prioriza la pequeña y mediana producción e industria (mismos que fueron considerados como representantes de gremios sociales). Quizá esta sea una situación que amerite ser analizada de una forma más amplia, en otro estudio.

En el criterio de evaluación se encontró que las leyes de Guatemala, Nicaragua y Perú, presentan una propuesta amplia y concreta de cómo realizar esta actividad; destacándose las leyes de Nicaragua y Perú que prevén la desconcentración de esta función entre la mayoría de instancias que componen los Sistemas de SSAN. Estos tres países son los únicos que proponen la creación y gestión de un Sistema de Información Nacional para medir la situación de la SSAN. Desde el punto de vista del manejo continuo de información y estadísticas, estos Sistemas de Información, permitirían dirigir y optimizar las acciones en situaciones de riesgo o vulnerabilidad en el tema de alimentación. Las propuestas de los cuatro países restantes no dejan de ser importantes, sin embargo y en base a este análisis, no son completas; en el caso extremo tenemos a la ley de Ecuador, que solamente contempla la función de veeduría, análoga a la de “seguimiento y control”.

En lo que se refiere al financiamiento para la implementación de la ley, se encontró que solamente la ley de Guatemala fija un valor de 0,5% del Presupuesto General del Estado; además prevé una mayor necesidad del apoyo técnico y financiero de la Cooperación Internacional, en comparación con las otras leyes. Las seis leyes restantes mencionan que el financiamiento debe ser previsto por cada instancia relacionada directamente con el tema de SSAN, a través de la generación y presentación de planes operativos y presupuestos a la Entidad Financiera correspondiente. El tema del financiamiento se muestra ambiguo en todas las leyes, y aunque cada país debe tener una razón para no precisar cantida-

des y presupuestos, se debe enfatizar que todas las acciones previstas en la ley, para hacer efectivo el derecho a la alimentación, necesitan de recursos económicos, de lo contrario, toda la planificación prevista queda en una programación que no tiene asegurada su aplicación.

Se observó que la estructura de las leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria muestran un nivel de maduración a medida que se emiten a través del tiempo; puesto que los instrumentos que contienen las primeras leyes, son ampliados y más descritos en las leyes más actuales; especialmente se hace referencia a las leyes de Nicaragua y Perú. En ese sentido, se puede aducir que estas leyes se han enriquecido en base a las propias necesidades y también en base a experiencias de los países de la Región; lo que a la vez demuestra la preocupación y voluntad por garantizar el derecho a la alimentación y cumplir los objetivos y compromisos adquiridos en la lucha contra el hambre de sus poblaciones.

Finalmente, todos los resultados obtenidos en este estudio obedecen al contenido interno de las leyes, en las que cada sociedad se basa para la implementar las acciones relacionadas con el derecho a la alimentación, y la Seguridad y/o Soberanía alimentaria. Sin embargo, sería importante que las deducciones de este análisis fuesen contrastadas con los resultados de su implementación en cada nación. De esta forma se podría diferenciar y valorar los efectos de la ejecución de la ley, y conocer la aplicación real en cada país. Por tanto, se deja a criterio de los interesados, la profundización de este estudio.

## BIBLIOGRAFÍA

- AFONSO, A. (2007). *Dos Puntos de Partida: Seguridad Alimentaria y Desarrollo Humano. Definiciones y Conceptos; Medición y Análisis. Incidencia de la Seguridad Alimentaria en el Desarrollo. Análisis y Síntesis de Indicadores.* Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, p. 9-72.
- ARGENTINA. (2003). Ley 25.724. Programa de Nutrición y Alimentación Nacional. <<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/FamiliaArgentina/Ley%2025724%20-%20Programa%20de%20Nutrici%C3%B3n%20y%20Alimentaci%C3%B3n%20Nacional.pdf>> (Consulta: 25 de mayo de 2014).
- BOJIC, D. (2013). Revisión de la compatibilidad de las leyes sectoriales con el derecho a la alimentación. <<http://www.fao.org/righttofood/publicaciones/>

- [publications-detail-es/es/c/209816/#.U3qk6tJ\\_utI](#)> (Consulta: 29 abril de 2014).
- BRASIL. (2006). Lei 11.346. Desenvolvimento e Questao Social. <<http://www.desenvolvimentoqs.ufba.br/lei-n%C2%BA-11346-de-15-de-setembro-de-2006>>. (Consulta: 25 de mayo de 2014).
- DE SCHUTTER, O. (2011). Una revolución de derechos: la aplicación del derecho a la alimentación en América Latina y El Caribe. Organización de las Naciones Unidas, p. 2-14.
- DEVELOPED AT NYÉLÉNI. (2007). The Six Pillars of Food Sovereignty. Malí: Declaration of Nyéléni. 1 p.
- DÍAZ-PUENTE, J. M. (2012). Glosario de términos técnicos de evaluación. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, p. 460-500.
- DÍAZ-PUENTE, J. M. (2013). La evaluación en planes y programas de desarrollo: Estado actual y principales tendencias a nivel internacional. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, p. 1-37.
- ECUADOR. (2010). Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria. Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. <[http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/?page\\_id=132](http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/?page_id=132)>. (Consulta: 26 de diciembre de 2013).
- FAO. (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Cumbre Mundial sobre la Alimentación. <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.HTM>>. (Consulta: 22 de abril de 2014).
- FAO. (2005). Directrices voluntarias en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937s/y7937s00.pdf>>. (Consulta: 13 de junio de 2014).
- FAO. (2010). Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación. Primera edición. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 343 p.
- FAO. (2011). La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones. Guía práctica. <<http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf>>. (Consulta: 3 de diciembre de 2014).
- FAO. (2013). El derecho a la alimentación adecuada. Revisión de la compatibilidad de las leyes sectoriales con el derecho a la alimentación. <<http://www.fao.org/docrep/019/i3450s/i3450s.pdf>>. (Consulta: 15 de mayo de 2014).
- FAO, FIDA y PMA. (2015). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma, FAO. <<http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>>. (Consulta: 15 de junio de 2015).

- FRANCO, R.; y SZÉKELI, M. (2010). Institucionalidad de las políticas sociales: Es posible mejorar su efectividad?. *Institucionalidad Social en América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL), p. 13-27.
- GORDILLO, G. (2013). *Seguridad y Soberanía Alimentarias*. Documento base para la discusión. Roma: FAO, p. 10-47.
- GUATEMALA. (2005). *Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. <[http://www.mineduc.gob.gt/portal/contenido/menu\\_lateral/programas/seminario/docs13/DECRETO%2032-2005%20LEY%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf](http://www.mineduc.gob.gt/portal/contenido/menu_lateral/programas/seminario/docs13/DECRETO%2032-2005%20LEY%20DE%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA%20Y%20NUTRICIONAL.pdf)>. (Consulta: 26 de diciembre de 2013).
- HONDURAS. (2011). Decreto Legislativo Nro. 25-2011. *Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. <<https://extranet.who.int/nutrition/gina/en/node/14863>>. (Consulta: 26 de diciembre de 2013).
- LA HABANA. (2001). *Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria*. <<http://www.edualter.org/material/sobirania/declaracion%20cuba.pdf>>. (Consulta: 2 de junio de 2014).
- LA VÍA CAMPESINA. (2003). *Qué es la Soberanía alimentaria*. <<http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/314-que-es-la-soberania-alimentaria>>. (Consulta: 27 de junio de 2015).
- LOMA-OSSORIO, E. (2008). *El Derecho a la alimentación. Definición, avances y retos*. Boletín del Centro de Investigación para la Paz (CIP-Ecosocial). No. 4. 10 p.
- MELLADO, R. (2001). *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*. México D.F., México: Plaza y Valdés S.A., p. 15-22.
- MONTOYA, O.; COLÍN, J.; PÉREZ, J.; RIVERA, J.; ROMERO, A.; y FIGUEROA, A. (2013). *Doctrina-Legislación-Jurisprudencia*. Diccionario jurídico. <<http://www.diccionariojuridico.mx/index.php>>. (Consulta: 14 de junio de 2014).
- NICARAGUA. (2009). *Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional*. *La Gaceta*. <<http://www.ifrc.org/docs/IDRL/Nicaragua/Ley%20de%20Soberania%20y%20Seguridad%20Alimentaria%20y%20Nutricional%20Nicaragua.pdf>>. Consulta: 26 de diciembre de 2013).
- PERÚ. (2013). *Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Comisión Agraria 2012-2013. <<http://www.observatorioseguridadalimentaria.org/sites/default/files/DICTAMEN%20%20SEGURIDAD%20ALIMENTARIA-%20CON%20APO.pdf>>. (Consulta: 26 de diciembre de 2013).

- PIDESC. (1976). Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>>. (Consulta: 24 de mayo de 2014).
- RIBÓ, L. (2005). Diccionario de derecho. 3ra edición. Vol. 2v. Bosch. 914 p.
- ROMA. (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación. <<http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.HTM>>. (Consulta: 4 de mayo de 2014).
- SERVINDI. (2013). Congreso de Perú aprobó la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. <<http://servindi.org/actualidad/98146>>. (Consulta: 26 de diciembre de 2014).
- TRUEBA, I.; y MACMILLAN, A. (2011). Cómo erradicar el hambre en tiempos de crisis. Primera edición. Madrid: UPM Press. 96 p.
- VENEZUELA. (2008). Ley Orgánica con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria. Ministerio del Poder Popular para la Alimentación. <[http://www.minpal.gob.ve/index.php?option=com\\_content&task=view&id=82&Itemid=1](http://www.minpal.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=82&Itemid=1)>. (Consulta: 26 de diciembre de 2013).
- VIVERO, J. L. (2010). El Derecho a la Alimentación y Leyes de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El Hambre y las Leyes del Hombre. <<http://es.scribd.com/doc/37644025/Derecho-a-la-Alimentacion-y-Leyes-de-Seguridad-Alimentaria-y-Nutricional-por-JL-Vivero>>. (Consulta: 26 de mayo de 2014).
- WEGRICH, K.; y JANN, W. (2007). Theories of the Policy Cycle. Handbook of Public Policy Analysis. New York, United States of America: CRC Press, p. 43-62.

## LISTADO DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SSAN	Seguridad y/o Soberanía alimentaria

### Guatemala

CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
INCOPAS	Instancia de Consulta y Participación Social
SIINSAN	Sistema de Información de Seguridad Alimentaria y Nutricional

### Brasil

CAISAN	Cámara Interministerial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONSEA	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

### Ecuador

SISAN	Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional
COPIA	Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria
GADs	Gobiernos Autónomos Descentralizados

### Nicaragua

CONASSAN	Comisión Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
SESSAN	Secretaría Ejecutiva de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
COTESSAN	Consejos Técnicos Sectoriales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional
CORESSAN	Comisiones Regionales en las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y Sur para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
CODESSAN	Comisiones Departamentales para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional

**COMUSSAN** Comisiones Municipales para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional

### **Honduras**

**CONSAN** Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

**UTSAN** Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional

**COTISAN** Comité Técnico Interinstitucional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

### **Perú**

**SA/SAN** Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional

## RESUMEN

### Seguridad y Soberanía alimentaria: análisis comparativo de las leyes en siete países de América Latina

Este es un estudio comparativo de las leyes de Seguridad y/o Soberanía alimentaria en siete países de América Latina, que busca determinar cómo el derecho a la alimentación se encuentra plasmado en estos instrumentos jurídicos. Se utilizó una evaluación ex-post, basado en la utilización de cinco criterios relacionados con la aplicación de la ley; estos son: Enfoque, Institucionalidad, Participación social, Evaluación, y Financiamiento.

Se encontró que cinco de siete países tienden al Enfoque de Soberanía alimentaria, incluso sin incluir este concepto en su título. Asimismo un grupo de países proponen una Institucionalidad basada en instancias derivadas del poder ejecutivo; y otro grupo de países optan por la desconcentración de las funciones. Solamente tres países consideran la inclusión de un organismo de carácter social en la agenda política; y llama la atención la baja o nula Participación privado-empresarial a nivel de todas las leyes. Tres países hacen una propuesta concreta para Evaluar al Estado en materia del derecho a la alimentación; y se encontró que el Financiamiento es abordado de forma superficial a nivel general.

**PALABRAS CLAVE:** Ley; alimentación; derecho a la alimentación; seguridad alimentaria; soberanía alimentaria.

**CÓDIGOS JEL:** I30; I39; K19.

## ABSTRACT

### Food Security and Sovereignty: Comparative Analysis of Seven Laws in Latin America

This is a comparative study of food security and/or sovereignty laws in seven countries of Latin America, which aim is to determine how the right to food is embodied in these legal instruments. An ex-post evaluation was used, based on five related enforcement criteria, which are: focus, institutional, social participation, evaluation, and financing.

It was found that five of seven countries tend to focus on food sovereignty, even excluding this concept in its title. Moreover, a group of countries propose an Institutional instances derived based on the executive; and another group of countries opt for deconcentrate functions. Only three countries consider the inclusion of a social organization in the political agenda; and striking low or no private-enterprise participation of all the laws. Three countries make a concrete proposal to evaluate the state regarding the right to food; and all the countries addressed the financing superficially.

**KEYWORDS:** Law; feed; right to food; food security; food sovereignty.

**JEL CODES:** I30; I39; K19.

# Outward-looking development in Costa Rica: opportunities and problems for small farmers in the early 2000s

ELISA BOTELLA RODRÍGUEZ (\*)

## 1. INTRODUCTION

Costa Rica is a small Central American country with 4.5 million inhabitants and an area of 51,000km<sup>2</sup> (INEC, 2009) (1). This developing country has a strong agricultural sector which is regarded as one of the most competitive in the region. Costa Rica has been generally accepted as a successful example of outward-looking development of agricultural diversification and booming NTAEs among less developed countries, especially in Central America (Kay, 2006; Pomareda, 2006) (2). During the early 1990s and early 2000s the overall economic strategy based on trade liberalisation and foreign direct investment (FDI) attraction, was particu-

---

(\*) Profesora ayudante Doctora. Departamento de Economía e Historia Económica. Universidad de Salamanca.

(1) Costa Rica is one of the most stable democracies in Latin America. The army was abolished in 1948. Since the early 1950s state expenditures previously devoted to the military have been channelled towards economic and social development.

(2) This paper defines outward-looking development as the set of neoliberal agriculture policies implemented in the majority of low-income countries since the early 1980s. These policies see the globalisation of agriculture as a window of opportunity for small farmers to become exporters in developing countries. The main features of this approach are: a) the liberalisation of agricultural trade; b) the promotion of non-traditional agricultural exports (NTAEs) by shifting traditional small-scale production to more profitable and diversified NTAEs (e.g. contract farming, alliances with supermarkets, agricultural conversion programmes); c) internal deregulation by dismantling subsidies and other incentives for small farmers and basic grain production; and, d) the enhancement of rural non-farm activities (RNFA) as an additional source of income for small farmers to engage in more lucrative activities and sectors (Botella Rodríguez, 2012b; World Bank, 2008).

---

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 242, 2015 (89-134).

Recibido febrero 2015. Revisión final aceptada octubre 2015.

larly successful at diversifying the export structure. The new strategy also reduced the country's long-standing dependency on traditional export agriculture and attracted FDI in secondary and tertiary activities with significant opportunities in rural non-farm activities (RNFA) and contract farming. Since 1990, Costa Rica has promoted an important expansion of agricultural exports (particularly NTAEs), which represented 33% of total exports of goods in 2008. Agriculture alone generated approximately a 10% share of GDP in the same year. If forward and backward linkages of agriculture with agro-industry, the food industry and the fertiliser industry are considered, primary activities represented a 32% share of GDP in 2008 (IICA, 2006).

Yet, outward-looking policies subordinated agriculture sector policies to the overall economic model; productive conversion programmes and rural development strongly supported NTAEs and agroindustrial growth. These developments transformed the internal dynamic of the sector from a social and productive perspective. Support for traditional small farming (both private and public) was progressively dismantled during the 1990s and early 2000s with the subsequent impact on national food production and small farms engaged in basic grains and other traditional crops (Pomareda, 2002; SEPSA, 2002a, 2005) (3).

In Costa Rica, small farmers usually cultivate small plots devoted to coffee, sugarcane and basic grains. There is not a standard size of this kind of farm. They range from 8 to 20ha depending on regions and crops farmed (4). In the case of basic grains, producers usually cultivate much smaller

---

(3) To understand the impact of this strategy on production patterns, land structures and food production see Botella-Rodríguez, 2012b, 2014. For further analysis on the impact of outward-looking development on poverty levels and especially on rural poverty see Botella-Rodríguez, 2012a; Estado de la Nación, 2005, 2006; MIDELPLAN, 2007; Viales, 1999; for comparative analyses of the Central American region also see Estado de la Región, 2003.

(4) The paper uses several terms to describe these production units, including small holders, small farmers, small producers, and peasants. These units are based on family labour with limited access to basic assets (mainly capital). According to the 6th Agriculture Census (2015) average farm size in Costa Rica is 25.9ha; Guanacaste presents the highest average size with 54.6ha versus Cartago with the smallest average farm size of 9.7ha. The census also shows the legal situation of farms owners: 87.1% are physical owners (individuals) and 11.7% are managed by different types of societies. In terms of land use, individual owners manage 54.7% of total cultivated ha and societies 42.5% (INEC, 2015).

plots than traditional crop farmers (between 4ha and 2ha for maize and beans). In other cases and regions, small farmers combine basic grains for subsistence and traditional crops for domestic or export markets. Sáez-Segura (2006) differentiates two types of producers within the family farm sector: 1) a more traditional *peasant sector* that gathers low-income farmers living in former agrarian frontier zones and in rural settlements created by the Agrarian Development Institute (IDA); and, 2) an important group of *commercial farmers* that produce both traditional crops (coffee, bananas, sugar cane) and non-traditional crops (tropical fruits, vegetables, ornamental plants).

Researchers face many problems when analysing the small farming sector in Costa Rica. Detailed literature on agricultural policies and their impacts on small farmers in Costa Rica is limited and only available for specific regions for the period under research (1990-2008). There are some MAG and SEPSA studies on the agricultural patterns that emerged under the economic model of the 1990s and early 2000s (5). These studies analyse the reduction in resources and civil servants of agriculture institutions and the promotion of agricultural conversion programmes as well as rural development in Costa Rica. However, they do not focus on the impacts of these policies on the small farming sector (6a). Semi-structured interviews, visits to different regions and proxy variables were the methods used to overcome the lack of census data from 1990 to

---

(5) For example in 2009 Costa Rica lacked secondary sources and recent data on land ownership. The lack of a national agriculture census from 1990 to 2008 (the last one was developed in 1984) made the analysis of the impact of outward-looking development on small farmers at the macro level challenging. The 6th agricultural census, just released in May 2015, aims to provide an updated directory of farms to guide future agriculture policies in Costa Rica (INEC, 2015).

This research focuses on 1990-2008: in 1990 Costa Rica became a member of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT/World Trade Organisation, WTO), liberalising agriculture to a greater degree, further promoting NTAEs and attracting FDI (and thereby TNCs) in agriculture. In 2008 Costa Rica was badly affected by the global food crisis given the high degree of basic grains imported.

(6a) The combination of various methodological approaches mainly qualitative and quantitative methods, several data sources available for different periods, investigator and analysis methods were used to analyse opportunities for small farming in Costa Rica. This process of research triangulation aimed to increase the validity of different data sources although they gathered information for different periods between 1990 and 2008 (Yeasmin & Rahman, 2012).

2008 (6b). These data were later connected to agricultural policies to discuss the relationship between inputs (agricultural policies) and outputs (opportunities for small farmers) in Costa Rica from 1990 to 2008.

Accordingly, this paper discusses some of the opportunities and problems created for small farmers by Costa Rica's new agriculture strategy from 1990 to the early 2000s. Within the context of the key dimensions of small farming production (7), the paper is divided into five sections. Section two evaluates income and employment opportunities for small farmers generated by the new patterns of agricultural production and land structures in Costa Rica. Qualitative studies and the author's calculations of incomes per capita according to traditional and non-traditional crops are employed to analyse the general income patterns followed by Costa Rican small farmers. This section also discusses general trends in rural non-farm employment (RNFE) and how they impacted small farming livelihoods strategies. Section three discusses the opportunities created for small farmers and NTAEs producers to increase national production and improve average yields. Given the lack of specific data on productivity levels per type of producer in Costa Rica, growth rate differentials between traditional crops (usually produced by small farmers), non-traditional crops and averages for the main agricultural crops are used to undertake the analysis. Concentrating on the Northern region of Costa Rica where 90% of producers were small holders, this section also presents an example of the strategies smallholders adopted in this region to ensure their long-term engagement in agricultural production (INEC, 2000; Rodríguez & Avellanedo, 2005; Trejos, 2008). Section four goes on to analyse whether the new patterns of agriculture production and land structures enlarged or reduced opportunities for small producers to improve national food security. In doing so, the section discusses the dismantling of

---

(6b) For example, visiting regions where NTAEs were heavily promoted, others where basic grains were still very important (e.g. Brunca), and regions where both traditional and non-traditional sectors coexisted (e.g. Northern Huetar) was one of the principal means the author used to overcome the basic lack of data in Costa Rica. In addition to these methods, the research gathered regional agriculture censuses for specific years and products and regional studies on small farming in Costa Rica.

(7) Drawing on the literature on agrarian development and small farming (for example, Altieri, 2008; Eastwood et al., 2010; Ellis, 2005; Ellis & Biggs, 2001; Griffin et al. 2002; Hazell, 2011; Hazell et al., 2007; Kay, 2006; Lipton, 2005; Nagayets, 2005; Rosset, 1999), the paper considers three specific opportunities for small holders: 1) the employment and income opportunities derived from diverse agricultural strategies; 2) the potential for increasing small farming production and productivity levels; and, 3) the opportunities to ensure national food security.

basic grains production and the extent to which small cereal producers were economically and socially displaced from national food production from the early 1990s. The section then explores the evolution of Costa Rica's food import dependency during the period 1990-2008, stressing the increasing ratios of imported food in the majority of food groups available for national consumption. The last section summarises some of the achievements and failures of outward-looking development in the promotion of small farming in Costa Rica.

## **2. INCOME AND EMPLOYMENT OPPORTUNITIES FOR SMALL FARMERS IN THE EARLY 2000s**

During the period 1990-2008, the percentage of Costa Rica's economically active population (EAP) engaged in primary activities declined from 25.3% to 12.3%. During the same period, the unemployment rate in agriculture almost doubled from 2.5% to 4.4% (SEPSA, 1997a, 2008). The level of employment in Costa Rican agriculture varied seasonally, showing high levels of underemployment and widespread reliance on family labour. The stability of the agricultural workforce also varied and the increasing desire to avoid social security payments augmented the number of seasonal, undocumented and unskilled workers (principally migrants from Nicaragua) (Mora-Alfaro, 2005; SEPSA, 2005a, 2005b). NTAEs promotion and agroindustrial development created employment opportunities for rural workers, landless and small producers in agribusiness and RNFA in rural Costa Rica. Yet, the lack of new, adequate and well remunerated sources of employment in traditional agriculture generally spread across Costa Rica from the early 1990s. These trends not only affected agrarian workers, they also reduced income and employment opportunities for small farmers with difficult access to markets and other basic assets. Within this context, the following sections discuss the types of income and employment opportunities created by outward-looking development for Costa Rican small farmers between 1990 and 2008.

### **2.1. Employment opportunities in agriculture for small farmers**

In the early 1980s, small farmers represented 40% of the economically active population engaged in agriculture and owned 24.3% of Costa Rica's

farming land (INEC, 1984, 2000; Rovira Mas, 1987) (8). Considering the distribution of the population employed in agriculture by type of employment, data compiled by INEC (2000) show that during the period 1973-2000 landowners increased from 0.76% to 3% and unskilled workers grew from 59% to 63%. Managers and supervisors (from 0% to 0.2%) and skilled workers (from 0.64% to 1.8%) also increased over the same period. The only group that decreased during the period 1973-2000 was small farmers. They fell from 39.6% to 32% of the EAP employed in agriculture and experienced the most significant decline in percentage terms (see Table 1). Nevertheless, this group still represented nearly one-third of the total population employed in agricultural activities in 2000 (32%).

Table 1

DISTRIBUTION OF THE EMPLOYED POPULATION IN AGRICULTURE PER SOCIAL GROUP IN VARIOUS POPULATION CENSUSES: 1973-2000 (PERCENTAGE TERMS)

Social group	Population census		Differences (2000-1973)
	1973	2000	
<b>Total employed population in agriculture activities</b>	210,587	291,756	
<b>AGRICULTURE ACTIVITIES</b>	38,83%	21.7%	
<b>(% of total employed population)*</b>	100%	100%	
<b>Landowners (finqueros/large producers)</b>	0,76%	3%	2.24
<b>Unskilled workers</b>	59%	63%	4
<b>Small farmers</b>	39,6%	32%	-7.6
<b>Managers and supervisors</b>	0%	0,2%	0.18
<b>Skilled workers</b>	0,64%	1,8%	1.2
<b>TOTAL</b>	100%	100%	

Source: Based on Rodríguez & Avedaño, 2005; INEC, population census, 1973, 1984, 2000.

\* Including agriculture, forestry, hunting, and mining and quarry exploitation.

(8) This section discusses employment opportunities of small farmers in Costa Rica. The section is based on Rovira Mas (1987) that presented a disaggregated analysis per different groups of producers and workers engaged in agriculture activities. A more updated disaggregated analysis can be found in Rodríguez & Avedaño (2005) based on INEC population census of 1973, 1984, 2000. Updated censuses for 2009-2011 provide employment data per crops, sector, sex and activity (INEC, 2011). However, this paper required a more disaggregated analysis as the one presented by Rodríguez & Avedaño, 2005. More updated data on employment opportunities for small farmers presented by CEPAL is also explained in this subsection.

More updated data by CEPAL (2004) consider self-employed and unremunerated workers (neither professionals nor technicians) in agriculture, forestry and fisheries as proxy variables for small producers (9). Using these proxy variables, more recent data on the employed population in agriculture per group show negative compound annual rates of growth for self-employed workers (-6.63%) and unremunerated workers (-11.18%) from 2004 to 2008. By contrast, agricultural employers and employees experienced positive compound annual rates of growth during the same period (see Table 2).

Table 2

## EMPLOYED POPULATION IN AGRICULTURE PER GROUP, 2004-2008

Groups	2004	2008	CARG* 2004-2008 (%)
<b>Employers (<i>Patronos</i>)</b>	21,623	23,900	2.53%
<b>Self-employed workers</b>	65,086	49,470	-6.63%
<b>Employees</b>	142,491	158,227	2.65%
<b>Unremunerated workers</b>	16,128	10,035	-11.18%
<b>Total</b>	245,328	241,632	-0.4%

Source: SEPSA, 2007.

\* Compound annual rates of growth.

Regarding the degree of engagement of Costa Rican small farmers in NTAEs during the 1990s and 2000s, qualitative investigations and specific case studies (e.g. Saéz-Segura, 2006 on pepper and *chayote* value chains) show that some opportunities were created for small producers, self-employed and non-remunerated workers in certain regions in Costa Rica (MAG, 2012; Pomareda, 2004, 2006) (10) However, the results of these studies cannot be generalised for the whole economy. INEC data show that NTAEs employed 15.8% of the agricultural workforce in Costa Rica

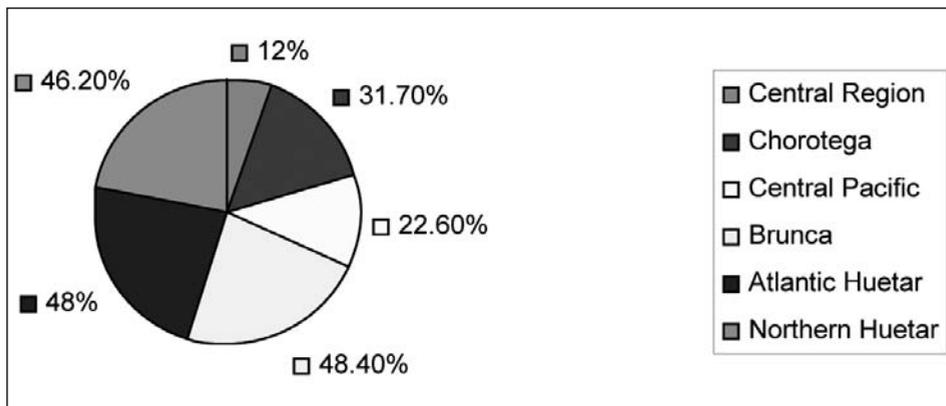
(9) To overcome the lack of data on small farms the author considered non-remunerated and self-employed workers as a proxy variable for small farmers for the period 2004-2008 (as mentioned above, this proxy is also recognised by CEPAL).

(10) The new agriculture census (just released in May 2015) per regions and sectors might provide useful evidence to understand these trends during the last decade, from 2005 to 2015 for example. The 6th agriculture census is disaggregated per different crops, basic grains, coffee, fruits etc. These crops must be grouped in traditional and non-traditional crops to present the same picture discussed in this paper.

in 2000. On a regional level, NTAEs accounted for 26.5% in the Central region, 12.3% in the Chorotega region, 45.13% in the Central Pacific region, 10.33% in the Brunca region, 11.4% in Atlantic Huetar, and 15.6% in the Northern Huetar region (INEC, 2000; Trejos, 2000). These data do not demonstrate the degree of engagement of small farmers in these activities. However, engagement in NTAEs was lowest in the regions with large small holder populations. This was the case in the Brunca, Atlantic Huetar and Northern Huetar regions (e.g. 90% of producers in the Northern Huetar were small farmers in 2000) where only a small proportion of the people employed in the agriculture sector were engaged in NTAEs (see Graph 1).

Graph 1

EMPLOYED POPULATION IN PRIMARY ACTIVITIES BY REGION, 2000



Source: Author's elaboration from INEC, 2000, Trejos, 2000 & SEPSA, 1997b, 2004

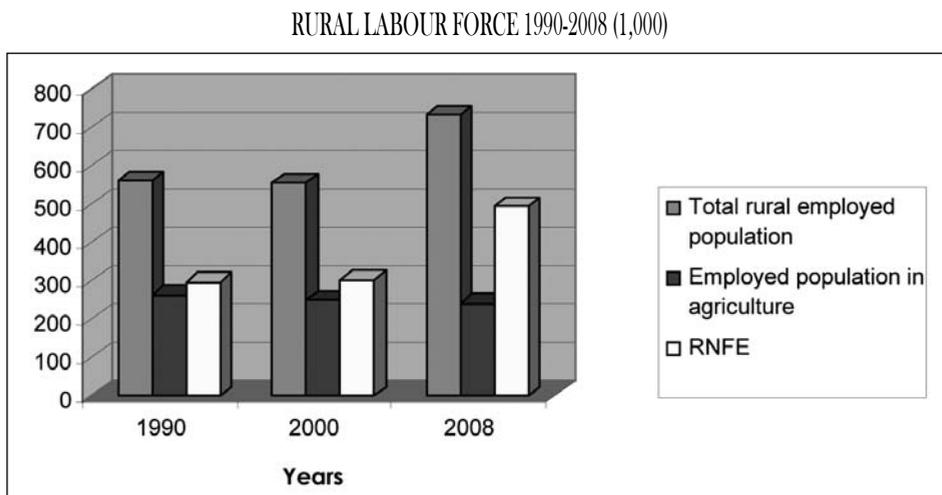
In sum, the relationship between evidence available for two different periods (INEC, 1980-2000 and SEPSA, CEPAL for 2004-2008) on employment per sector seems to indicate that outward-looking development created limited opportunities for small farmers from 1990 to the early 2000s. Whereas small farmers' participation in agricultural activities decreased, the percentage of unskilled workers in agriculture grew during the 1990s and early 2000s. Moreover, employment opportunities in NTAEs seemed to be less significant than is generally assumed. In 2000, these activities employed 15.8% of the agricultural workforce in Costa

Rica where 71% of national producers were small and medium farmers, generally unremunerated or self-employed workers (Barrantes, 2006; INEC, 2000; Trejos, 2000).

## 2.2. Rural non-farm employment (RNFE): opportunities for small farmers?

Trade related services and agroindustries linked to booming NTAEs became the principal source of employment in rural Costa Rica during the period under investigation (IICA 2006; Pomareda, 2004; Mora-Alfaro, 2005). Whereas agriculture progressively offered fewer opportunities for family farmers as the main source of income in rural Costa Rica, RNFA began to diversify activities and employment for rural inhabitants. These activities also provided new income sources for small holders who were unable to obtain sustainable incomes from primary activities (MAG, 2012; Pomareda, 2004, 2006). From 1990 to 2008, the total employed population in rural areas experienced a compound annual rate of growth of 1.52%. Whereas the compound annual rate of growth for the employed population (EP) in agriculture was minus 0.48%, RNFE showed a compound annual rate of growth of 2.87% (see Graph 2) (INEC, 2009; SEPSA, 1997b, 2004).

Graph 2



Source: Author's elaboration from INEC, 2009 & SEPSA, 1997b, 2004

Dirven shows that the weight of RNFE employment in Costa Rica was the highest in Latin America in the mid-2000s (see Table 3). RNFE accounted for 65.8% of the employed population in rural areas in 2004 compared to 34% and 51.9% in Chile and Mexico respectively (2004).

Table 3

LATIN AMERICA'S RNFE AND AGRICULTURE EMPLOYMENT IN RELATION TO THE TOTAL RURAL POPULATION IN 2004 (IN PERCENTAGE TERMS)

Countries	Agrarian activities/total rural	RNFE/total rural
Bolivia	85.5%	14.5%
Brazil	73.4%	26.6%
Chile	66.0%	34.0%
Colombia	56.4%	43.6%
<b>Costa Rica</b>	<b>34.2%</b>	<b>65.8%</b>
El Salvador	50.8%	49.2%
Honduras	59.1%	40.9%
Mexico	48.1%	51.9%
Nicaragua	66.0%	34.0%
Panama	48.8%	51.2%
Paraguay	62.6%	37.4%

Source: Dirven, 2004.

In Costa Rica RNFE varied from commerce, agricultural related services, and inputs delivery to ecotourism and agrotourism activities. Forward and backward linkages of agriculture with hundreds of agricultural input stores, veterinary centres, mechanic workshops, electronics shops, and transport services established in rural areas generated new sources of employment for rural workers from the early 1990s. Processing, packing and other intermediate activities linked to NTAEs became the motor of local rural economies in contemporary Costa Rica (Pomareda, 2006, 2009). As shown by Table 4, in 2000, secondary activities employed between 11.5% and 26.8% of the economically active populations of Costa Rica's six regions. More importantly, tertiary activities ranged from 39.9% of the em-

employed population in Northern Huetar region to 62.8% in the Central region. Considering the high percentage of the economically active population who lived in rural areas in each of Costa Rica's six regions, these new activities may have created opportunities for those family farmers (unremunerated and self-employed workers) who decided to diversify their livelihood activities within the household (Rodriguez & Avedaño, 2005).

Table 4

STRUCTURE OF THE EMPLOYED POPULATION PER ECONOMIC SECTOR AND REGION, 2000  
(IN PERCENTAGE TERMS)

Indicator	Central Region	Chorotega	Central Pacific	Brunca	Atlantic Huetar	Northern Huetar
<b>Total employed (1,000)</b>	902,5	81,8	61,9	86,4	108,2	60,7
<b>Rural index (percentage of active population that live in rural areas)</b>	<b>26%</b>	<b>61%</b>	<b>46%</b>	<b>72%</b>	<b>63%</b>	<b>80%</b>
<b>SECONDARY ACTIVITIES</b>	<b>26.8</b>	<b>15.9</b>	<b>22.9</b>	<b>11.5</b>	<b>11.7</b>	<b>13.9</b>
Manufacturing	20.0	9.5	16.1	7.3	7.5	9.6
Food industry	4.6	5.3	8.3	3.4	3.1	4.2
<b>TERTIARY ACTIVITIES</b>	<b>62.8</b>	<b>52.4</b>	<b>54.5</b>	<b>40.1</b>	<b>40.3</b>	<b>39.9</b>
Production-related services (financial and estate agency services)	9.0	3.3	3.2	2.9	4.2	2.9
Personal services (hotel, tourism services, restaurants etc.)	14.0	15.0	18.5	8.7	8.7	10.1

Source: Author's calculation from INEC, Population Census, 2000.

However, it is difficult to determine the importance of RNFE for small farmers during the period under investigation. While there is no quantitative evidence available to demonstrate the degree of engagement of small farmers in these activities, qualitative studies show that RNFE created opportunities for small producers, self-employed and non-remunerated workers in Costa Rica (MAG, 2012; Pomareda, 2004, 2006). This was the case of smallholders with farms of less than 3ha, usually located on hillsides and practicing rainfed agriculture (outside of the Central Valley) (Pomareda, 2002). This group, who lived on the border of poverty in rural Costa Rica, did not totally depend on crop sales for their income, even in the case of coffee growers. RNFE was a common practice for this

category of small farmers and landless workers. The small size of the country and good infrastructure allowed them to commute for daily and weekly jobs in RNFA. However, rural non-farm incomes were not sufficient to improve their precarious situation (Arias, 2005; González Mejía, 1997; Pomareda, 2002). The growth of RNFE seemed to enable some small holders to diversify their activities, but it also appeared to have a contradictory effect on their long-term survival. Higher employment opportunities in RNFE appeared to lead some small holders to abandon agriculture. In other cases, poor and isolated small holders seemed unable to engage in RNFA due to structural asymmetries and regional problems in accessing these activities.

In sum, RNFE reorganised the structure of Costa Rica's rural labour force, generating high levels of employment for rural inhabitants, poor small farmers and (unskilled) workers, particularly in areas outside of the Central Valley. The new labour structure embraced managers, engineers (skilled workers), foreman, plant personnel, agricultural workers unskilled, technical services providers and accountants. This created a number of job opportunities, a more diversified income stream and a varied salary scale for unremunerated and self-employed workers in rural areas (INEC, 2009; Morales & Castro, 2006). Yet, RNFE seemed to have a contradictory effect on small producers. Engagement within these activities may have led small holders to abandon agricultural production and sell their plots to much larger producers and TNCs. In other cases, structural asymmetries, poor infrastructure in rural areas and/or lack of skills may also have hindered small holders' opportunities to secure access to RNFA and diversify their income streams. Overall, there is not sufficient data available to evaluate which of the three effects was the most important in the case of Costa Rican small farmers.

### 2.3. Income opportunities for small farmers (11)

From 1990 to 2008 income opportunities in Costa Rica's agricultural activities varied according to different sectors and types of producers. Po-

---

(11) *Qualitative studies and the author's calculations of incomes per capita according to traditional and non-traditional crops were employed to describe the general income patterns followed by Costa Rican small farmers.*

mareada (2002) distinguishes three groups of producers with highly differentiated income levels engaged in agricultural activities during the early 2000s. The first group was formed of landless workers and smallholders who lived on the border of poverty. They owned farms of less than 3ha (usually located on hillsides), practiced rainfed agriculture (outside the Central Valley) and depended on non-farm incomes (Arias, 2005; González Mejía, 1997; Pomareda, 2002). The second group were small and medium size farmers with plots ranging from 3ha to 10ha who shifted to non-traditional crops and obtained profit margins that varied considerably (Barrantes, 2006; Pomareda, 2002). According to Pomareda (2002), the magnitude of net income per hectare in this segment was in the following descending order: ornamentals, vegetables, pineapple and banana. Within this group, there were also farmers engaged in traditional crops like coffee, sugar cane, rice and milk production. Farms devoted to dual-purpose cattle were among the least profitable. In the case of rice, 7ha plots with irrigation systems provided higher incomes than average medium-sized farms (CORFOGA, 2000; Pomareda, 2002). The third group were larger farms and TNCs usually producing African palm, pineapple, banana and other non-traditional crops who obtained substantial incomes.(12)

Table 5 shows average income levels for NTAEs and traditional activities in 2002. Pineapple (US\$789,237.6), banana (US\$310,150), melon and water melon producers (US\$545,454.5) obtained the highest average income per producer in 2002. This is not surprising. These areas of non-traditional crops cultivation were overwhelmingly controlled by a few TNCs and large producers. Obviously, income per company was much higher in the sectors where only a small number of companies were present. Average income levels in these sectors therefore do not necessarily say anything about the income opportunities for small holders in NTAEs. Yet, these data at least show the existence of a few companies that specialise in NTAEs production and generate very high income levels.

---

(12) *The incomes of those companies directly engaged in exporting crops have significantly increased. There has been an important diversification process, ranging from raw materials, fresh and processed products, creating a better risk management environment for these companies (Conroy et al., 1996).*

Traditional sectors had a much larger presence of small farmers than non-traditional crops. As shown by Table 5 these activities obtained much lower average incomes per producer in the early 2000s than those obtained by non-traditional producers (Bertsch, 2004, 2006; SEPSA, 2003). Although sugarcane and coffee attained significant total incomes in 2002 (US\$170 and US\$27 million respectively), average income per producer were US\$2,361.1 in the case of coffee and US\$3,138.8 for sugarcane producers. In the case of basic grains, the situation was even worse: 12,700 farmers, the majority small producers, experienced significant net income losses in 2002 (see Table 5) (Bertsch, 2004, 2006).

Table 5

COMPARISON OF (TOTAL AND AVERAGE) INCOMES PER SECTOR CONSIDERING THE NUMBER AND TYPE OF PRODUCERS IN 2002

Crops	Total Incomes (US\$ million)	Total number of producers (including TNCs, large, medium and small farmers)	Average incomes per producer*
Coffee	170	72,000	US\$2,361.1
Banana	495	1,596	US\$310,150
Sugarcane	27	8,602	US\$3,138.8
African Palm	36	1,901	US\$3,138.8
Orange	32	4,055	US\$7,891.4
Pineapple	176	223	US\$789,237.6
Melon and Watermelon	60	110	US\$545,454.5
Mango	3.4	1,317	US\$2,581.6
Palmetto hearts	24	1,272	US\$18,867.9
Chayote	10	376	US\$26,595.7
Yucca	28	2,270	US\$12,334.8
Roots	17	2,713	US\$6,266.1
Rice	-12	700	-US\$17,142.8
Beans	-18	9,000	-US\$2,000
Maize	-60	3,000	- US\$20,000

Source: SEPSA, 2003. Bertsch, 2006.

\* Author's estimation from SEPSA, 2003 and Bertsch, 2006.

More specific data from CEPAL (2004) show the extent to which the implementation of outward-looking development (and its changing produc-

tion patterns and land structures) affected the incomes obtained by small farmers during the 1990s and early 2000s. Considering the incomes obtained by self-employed and unremunerated workers, (whom, according to CEPAL, can be grouped together as small rural producers) Berdegú & Schejtman (2008) show a significant increase in poverty levels within this group in Costa Rica during the 1990s and early 2000s. As shown by Table 6, between 1990 and 2000 the difference between the percentage of poor small farmers and the percentage of poor rural households improved in five countries. Differences ranged from a relative decrease of poor small farmers of 12 percentage points in Dominican Republic to 1 percentage point drop in Venezuela and Bolivia. During the same period, in eight countries differences between the percentages of poor small holders and rural poor worsened. Costa Rica experienced the worst result in Latin America with a relative increase of 22 percentage points of small rural producers in poverty (Berdegú & Schejtman, 2008; CEPAL, 2004).

Table 6

LATIN AMERICA: INCIDENCE OF POVERTY AMONG SMALL FARMERS (DIFFERENCES BETWEEN  
% OF POOR SMALL FARMERS AND % OF POOR RURAL HOUSEHOLDS)  
1990-2000 (IN PERCENTAGE POINTS)

Country	1990	2000
<b>Costa Rica</b>	<b>0</b>	<b>+22</b>
<b>El Salvador</b>	+8	+17
<b>Guatemala</b>	-2	+5
<b>Honduras</b>	+2	+5
<b>Nicaragua</b>	+6	+10
<b>Panama</b>	+6	+21
<b>Bolivia</b>	+10	+9
<b>Brazil</b>	+3	-2
<b>Chile</b>	-16	-6
<b>Colombia</b>	+13	+3
<b>Paraguay</b>	+5	+7
<b>Peru</b>	+4	+4
<b>Dominican Republic</b>	+3	-9
<b>Venezuela</b>	-11	-12

Source: CEPAL/PMA, 2004; Berdegú and Schejtman, 2008.

In short, the evidence offered in this section shows the extent to which income opportunities for small farmers engaged in agricultural activities derived from outward-looking development were limited in Costa Rica in the early 2000s. Whereas large farms and TNCs obtained significant incomes from NTAEs, small farmers experienced a significant reduction in the incomes they secured from traditional crops and basic grains. This group of basic grain producers was particularly badly affected by the lack of incomes from these activities, falling into poverty in many cases during the early 2000s.

### 3. AGRICULTURAL PRODUCTION AND PRODUCTIVITY LEVELS FOR SMALL FARMERS IN THE EARLY 2000s

Focussing on specific crops and types of producers, this section discusses the impact of outward-looking development on small farmers' opportunities to increase production and productivity levels. The analysis of production levels per crop exhibit the same trends as the changes in the use of land (the shift from traditional to non-traditional crops). The second part of the section deepens the analysis by focusing on production and productivity opportunities for small holders in the Northern Huetar region. The Northern Huetar was selected because both NTAEs production and small holders were widespread in the region.

#### 3.1. Opportunities for small farmers to increase production and productivity levels (13)

Total production levels per crop (1,000 metric tonnes) from 1990 to 2008 illustrate the general shift from traditional and basic grains production to NTAEs. As illustrated by Table 7, the total production levels of the crops farmed by small producers like coffee (-1.94), beans (-6.46%), rice (-3.63%) and maize (-7.7%) showed negative compound annual rates of growth from 1990 to 2008.

---

(13) To overcome the lack of specific data on productivity levels per type of producer in Costa Rica, the author considered different proxies variables to estimate production and productivity levels. Differences between traditional and non-traditional crops production and productivity levels and the author's calculations on average farm size per type of crop were employed.

Table 7

## PRODUCTION OF MAIN AGRICULTURAL CROPS (1,000 MT)

CROPS	1990	2008	CARG (1990-2008) %
<b>TRADITIONAL CROPS</b>			
Banana	85,906 (1,000 boxes)	1,883.36	
Cocoa	3.5	0.6	-9.33
Coffee	803.4	564.95	-1.94
Sugarcane	2,437	3,596.72	2.18%
Tobacco	1.72	0.08	-15.7
<b>BASIC GRAINS</b>			
Rice	217.6	111.79	-3.63%
Beans	34.3	10.3	-6.46%
Maize (white)	66.0	15.62	-7.7%
<b>NON-TRADITIONAL CROPS</b>			
Strawberry	1.75	4.02	4.73%
Mango	8	50	10.72%
Melon	48.6	197.27	8.1%
Oranges	110.7	278	5.25%
Papaya	16.44	58.41	7.3%
Pineapple	95.9	1,678.12	17.23%
Chayote	21.84	44	4%
Palmetto hearts (1,000)	9.5	10.51	0.56%
Plantain (1,000 racimos)	2.52	85.17	21.6%
Tomato	10.41 (1991)	45	8.47%
African palm	333	863.2	5.43%
Pepper	0.87	1	0.8%
Ñame	31.01 (1991)	25.54	-1.07
Ñampi	1.7 (1991)	3.7	4.41%
Tiquisque	32.15 (1991)	16.91	-3.5%
Yucca	46.38	97.85	4.23%
<b>LIVESTOCK (1,000 MT))</b>			
Beef	87.48	87.52	0.002%
Milk (litres)	429	890	4.14%
Pork	14.28	51.85	7.43%
Poultry	43	106.6	5.17%
Eggs (units)	293	522	3.26%

Source: SEPSA, 1990, 2008.

In the case of staple crops, the lack of state support, limited commercialisation and production channels, and other structural problems cut small farmers' opportunities to place their production in national and international markets. At the same time, private companies from developed nations, favoured by grants and subsidies, assumed the role of commercialising cereal imports. These factors were reflected in the long-term trend of basic grains production in Costa Rica. Between 1970 and 2007, cereal production in kilograms/person/day declined at a much faster rate in Costa Rica than elsewhere in the Central American region (see Table 8) (FAO, 2007).

Table 8

CENTRAL AMERICA: BASIC GRAINS PRODUCTION PER INHABITANT  
(KILOGRAMS/PERSON/YEAR) (1970-2007)

Countries	1970	2007	Difference (2007-1970)
<b>Guatemala</b>	170	111	-34.6
<b>El Salvador</b>	156	126	-19.3
<b>Honduras</b>	164	114	-30.6
<b>Nicaragua</b>	181	183	1.1
<b>Costa Rica</b>	<b>96</b>	<b>47</b>	<b>-51.4</b>
<b>Panamá</b>	128	100	-21.5
<b>TOTAL</b>	156	125	-19.8

Source: FAO, 2007.

In contrast to traditional crops, total production levels for non-traditional crops experienced positive compound annual rates of growth from 1990 to 2008 (Mora-Alfaro, 2005; SEPSA, 2009). Most notably: pineapple (17.23%), yucca (4.23%), African palm (5.43%) and strawberries (4.73%). These trends reflected the high level of production and export diversification achieved in Costa Rica during the period under investigation. In the case of livestock, responding to international market trends and subsidised cereal imports, poultry and pork production experienced important compound annual rates of growth (5.17% and 7.43%, respectively) from 1990 to 2008. During the same period, beef production, which was mainly undertaken by small farmers, virtually stagnated (see Table 7) (SEPSA, 1990, 2008).

The analysis of productivity levels in Costa Rica is more relevant and important than the evaluation of production levels. Yields (metric tonnes/ha) per different crop provide a much better gauge of development opportunities for small farmers than production levels. In Costa Rica the lack of data on different types of farms hinders the comparison of yields between small and large producers. However, taking into consideration average yield per crop (metric tonnes/ha) and average farm size per crop (based on SEPSA data for 1990-2008 and RUTA-AECID-FAO, 2007), Table 9 shows the relationship between the types of producers per sector and the

trends in compound annual rates of growth of yields (metric tonnes/ha) during the period 1990-2008. The yields for crops largely produced by small and medium farmers, such as cocoa, coffee, and rice, experienced lower compound annual rates of growth than the average compound annual rate of growth for main agricultural crops. Although the average yields of crops oriented towards local markets and produced by small/medium farmers generally experienced lower compound annual rates of growth than the average from 1990 to 2008, there were some exceptions in the case of sugar cane, maize and beans (see Table 9). Considering yields for non-traditional crops, most of them experienced higher levels in terms of compound annual rate of growth than the average compound annual rate of growth for main agricultural crops. This was the case for pineapple, melon, oranges and African palm. Yucca was the only non-traditional crop that achieved lower than average levels during the period.

Table 9

RELATIONSHIP BETWEEN TYPE OF PRODUCERS PER SECTOR AND TRENDS IN CARG OF YIELDS  
(MT/HA), 1990-2008

	CARG of yields per crop < average CARG of yields for main agricultural crops (0.37%)*	CARG per crop > average CARG of yields for main agricultural crops (0.37%)
<b>Crops where small/medium farms dominate (traditional and basic grains)</b>	Cocoa: -2.36% Coffee: -1.6% Rice: -0.37%	Sugar cane: 0.40% Beans: 1.8% Maize: 0.85%
<b>Crops where large farms dominate (NTAEs)</b>	Yucca: -0.78%	Melon: 0.6% Oranges: 0.42% Pineapple: 4.3% African palm: 0.8%

Source: Author's calculation from SEPSA, 1990; 2008. SICA, 2009.

\* Author's calculation from Berstch, 2004, 2006. Based on Appendix I.

Maize and beans, which were produced on farms which averaged 2.05ha and 1.75ha respectively, obtained much higher yields (with compound annual rates of growth of 0.85% and 1.8% respectively) than non-traditional crops such as African palm (0.8%), melon (0.6%) and oranges (0.42%), which were produced on much larger farms. FAO data (1999, 2004) show that during the period 1979-2001 the average crop yields (tonnes/ha) of cereals agriculture were much higher in Costa Rica (4,023) than in Central America (2,529) and in the rest of the world (3,096). The percentage change (from 1979-81) was also greater in Costa Rica than in

Central America and the Caribbean, and the rest of the world (see Table 10) (FAO, 2004; UNICEF, 2001).

Table 10

CEREALS PRODUCTION AND YIELDS (1979-2001)

Indicators	Costa Rica	Central America & The Caribbean	World
Average crop yield (Kg/ha)	4,023	2,529	3,096
Porcentaje change from (1979-81) to 2001	61%	14%	41%

Source: FAO, 2004; UNICEF, 2001.

In sum, data presented in this section to some extent show that total production levels obtained under outward-looking development in Costa Rica were higher for diversified export-led activities, generally undertaken by large farms and TNCs. This is basically the mirror image of the trends in land uses experienced throughout Costa Rica from 1990 to 2008 (14). In terms of yields, those crops oriented to local markets and widely produced by small farmers in general experienced lower compound annual rates of growth than the average of main crops in the agriculture sector. There were some exceptions in the case of sugar cane, maize and beans. In the case of NTAEs, only pineapple obtained much larger average yields (in terms of compound annual rate of growth) than the average. Yet, the production of this crop was highly dependent on imported inputs and technologies and was dominated by TNCs and large producers in the Northern and Southern regions with limited opportunities for small holders.

### 3.2. Long-term strategies for small farmers: the case of the Northern Huetar region (15)

The Northern Huetar region provides a good setting to evaluate production strategies of small farmers in contemporary Costa Rica. In this region,

(14) See Botella-Rodríguez, 2014.

(15) This section is based on fieldwork developed in close collaboration with academics at the National University of Costa Rica, from May 2009 to July 2009. The author undertook more than 25 semi-structured interviews with different civil servants, researchers, academics and peasants in the Central Valley from May to July 2009. The author also selected provinces with traditional and non-traditional production systems to analyse the opportunities available for small farmers. This was the case in the Brunca Region and the Northern Huetar where both traditio-

80% of the economically active population lived in rural areas and 46.2% of the employed population was engaged in primary activities in 2000 (INEC, 2000). Whereas agriculture was the main economic activity, more than 50% of the employed population was engaged in secondary and tertiary activities. These two sectors represented alternative (in many cases supplementary) sources of employment and income for small and medium farmers in the region (Rodríguez & Avellanedo, 2005; Trejos, 2008). Although during the 1960s and 1970s national policies promoted the settlement of small-scale farmers in the region, during the 1990s and 2000s outward-looking development modified the conditions for agricultural production. Family farms adopted diversified strategies for risk prevention and when possible they tried to take advantage of new opportunities derived from RNFE and NTAEs (Faure & Samper, 2004). In 2004, 95% of producers in the region were small farmers owning less than 50% of the farming lands. In the same year, peasant settlements in Northern Costa Rica showed a 20% exit rate from settlements practising dynamic agriculture (combining subsistence and export-led activities), and a 70% exit rate for those areas undertaking subsistence farming (MAG, 2005).

Based on studies of production systems in different rural communities of the Northern Huetar region (see Girot, 1989; Ribeyre, 2004; Sandner & Nuhn, 1966; Veerabadren, 2005); analyses undertaken in 2003-2005 on the evolution of family farming in the region (Faure & Meneses, 2005, UNICRESE, 2004); and semi-structured interviews with farmers, academics and civil servants undertaken during the fieldwork period in Costa Rica in May-June/2009, Table 11 illustrates the five categories of family farmers identified in the region (Faure & Samper, 2005): export-led producers, internal adaptation, alternative practices, permanence strategies and defensive farmers (16).

---

*nal and non-traditional crops coexist. In these two provinces the author interviewed 15 civil servants from MAG and IDA, 20 peasants at 8 IDA settlements and 20 family farmers engaged in basic grains production. In the Brunca region the author also interviewed workers at Coopeagri and researchers involved in the basic grains programme led by Fernando Rivera from UNA of Costa Rica.*

*Appendix II summarises Costa Rica's different regions and their social development index.*

*(16) These five strategies for small farming were also identified in the rest of regions of rural Costa Rica during the fieldwork process. Based on fieldwork and semi-structured interviews. See the list of interviews at the end of the paper.*

Table 11

## SMALL FARMERS' PRODUCTION STRATEGIES IN THE NORTHERN HUETAR REGION, COSTA RICA

STRATEGIES	VARIETIES	CHARACTERISTICS	Amount of farmers/farm size	Evolution of the number of farms
<b>Export-led production</b>	Directly engaged in NTAEs	Intensive systems highly dependent on imported agrochemicals and technology	2,000 producers/1-20ha	High decline
	Indirectly related with the export structure	Through contract-farming and other systems	1,500 producers/2-30ha	Moderate decline
<b>Internal adaptation to new systems of production and management</b>	Livestock/food crops for local markets	High production costs: approximately 1,000\$/ha. Gross margin around 1,000 \$/ha. Dependency on agrarian workers, imported agrochemicals and commercial bank credits	2,000 producers/50-300ha	High decline
	Milk production for local markets	Generally engaged in contract-farming with private companies or the national cooperative Dos Pinos.	1,500 farmers/10-50ha	Moderate decline
<b>Alternative production</b>	Diversified food crops to local and national markets		1,000 farmers/5-30 ha	Significant growth
<b>Permanence: conserve old production systems</b>	Sugarcane	Production costs rationalisation: forcing the smallest producers to sell their production rights to much larger producers	1,000 producers/3-100ha	Stagnation
	Dual-purpose cattle (milk and meat)	Stable incomes. In the Northern Huetar, Brunca and Central Pacific regions: alternative to dismantling basic grains production during the 1980s	3,500 producers/10-50ha	Moderate decline
<b>Defensive: increasing difficulties to adapt to new production patterns</b>	Extensive bovine cattle	Almost 50% of these producers have diversified their activities. Growing acquisitions of plots by TNCs and national enterprises: land abandonment. Regular incomes (though low)	1,500 producers/50-500ha	High decline
	Settlements with increasing tensions	Harvesting low value added crops, some livestock and crops (beans or tubers) for self-consumption. Annual incomes: below the minimum salary in Costa Rica (approximately 150\$/per month). RNFA: e.g. eco- and agro-tourism.	4,000 producers/5-20ha	High decline

Source: Censo de Raíces Tropicales, MAG, 2004; CORFOGA, 2000; Faure & Meneses, 2005; Ribeyre, 2004 and UNICRESE, 2004.

Only one group formed of 3,500 producers with farms of between 1ha and 30ha were able to engage in NTAEs. Within this group, there were 2,000 producers with plots ranging from 1-20ha engaged in NTAEs and 1,500 producers indirectly engaged in NTAEs through contract-farming with plots ranging from 2-30ha. Applying intensive systems, these export-led producers were able to adapt to the new competitive conditions in international markets. However, they faced high production costs and depended on temporary labour in highly heterogeneous areas.

The rest of small farmers in the Northern Huetar region, 14,500 (see Table 11: the sum of the second, third, fourth and fifth rows) mainly produced crops for national consumption, local markets or family self-consumption. Although there were small holders who adopted diversified strategies to secure their long-term survival, others encountered problems securing sufficient production and income levels. Within this category, there was a group of producers who focused on adapting to new systems of production and management to compete in local markets (Faure & Samper, 2004; Samper, 2005). Confronting a severe crisis, 2,000 cereal farmers were engaged in beans and rice production combined with extensive beef cattle rearing in farms ranging from 50ha to 300ha. Sometimes they harvested forestry products and oranges to diversify risk in the event of adverse climatic conditions (Ribeyre, 2004) (17). The other category of internal adaptation farmers was comprised of 1,500 dairy producers who owned farms ranging from 10ha to 50ha (CORFOGA, 2000; Ribeyre, 2004). By intensifying production, they obtained approximately 10-25 litres of milk per day. However, these dairy farmers faced increasing levels of competition. This resulted in a decline of milk producers from 34,500 to 15,100 during the period 1984-2000 (CORFOGA, 2000; Villegas, 1989).

The third agriculture strategy identified in the Northern Huetar region was developed by 1,000 small alternative farmers. Seeking autonomy and

---

(17) Within this group, there was a sub-group of much smaller producers (5-30ha) who rented equipment, mobilised family labour and purchased inputs depending on their financial situation. Production costs ranged from 100 to 200 US\$/ha and gross margins varied between 200 US\$ and 400 US\$/ha (Ribeyre, 2004; UNICRESE, 2004). Many of them also worked in large farms and agroindustrial plantations while others (the poorest farmers) ended up renting or selling their plots (Faure & Samper, 2004).

The situation of basic grains producers was similar in other regions in Costa Rica such as the Brunca and Chorotega in the early 2000s.

alternative patterns of production in plots ranging from 5ha to 30ha, these producers were primarily devoted to local and national markets (MAG, 2004; Faure & Samper, 2004). Within this group, there were small and medium farms (ranging from 5ha to 30ha) with diversified production systems that combined vegetable crops and livestock, developing green fertilisers and recovering food production (Faure & Samper, 2004).

The fourth group of producers tended to conserve old production systems without questioning their fundamental organisation or livelihood strategies. There were 1,000 sugarcane producers with farms ranging from 3ha to 100ha. The majority of these farmers only produced sugarcane; almost 5% grew other export crops, and 10% developed livestock activities. Also within this group, 3,500 small and medium size dual-purpose cattle producers (10-50ha) emerged as the result of either the fragmentation of large *haciendas* or land distribution in settlements developed by IDA (Institute of Agriculture Development) in the region (Faure & Samper, 2004) (18)

The final group of small farmers defended old agricultural paradigms or simply abandoned farming activities altogether (Faure & Samper, 2004; Granados *et al.*, 2005; Pomareda, 2009). Dating from the time of colonisation, 1,500 producers developed extensive cattle rearing on farms ranging from 50ha to 500ha. Production on these farms was undertaken with limited inputs, equipment, and labour. Using defensive strategies, 4,000 small farmers lived in IDA settlements generally located in isolated areas with plots of 5-20ha. They produced low value added crops, reared some livestock and harvested some crops (beans or tubers) for self-consumption. Yet, the lack of financial resources and the small size of their plots limited their opportunities to develop a breeding system capable of competing in local markets. Therefore the majority engaged in RNFE outside of IDA settlements (with lands still partially cultivated) while other settlements were abandoned completely (19).

In sum, the study of small farmers in the Northern region illustrates the opportunities these producers found under outward-looking development

---

(18) Based on fieldwork and semi-structured interviews. See the list of interviews at the end of the paper.

(19) Based on fieldwork and semi-structured interviews. See the list of interviews at the end of the paper.

in Costa Rica. A lucky few gained access to NTAEs through contract farming and other types of alliances with TNCs and supermarkets because of their proximity to better infrastructure, transport and other services. But the majority of small farmers had to adapt through internal adaptation, permanence or defensive strategies. They were unable to convert to non-traditional crops due to difficulties in accessing markets, credits and inputs. They also lacked state support to produce traditional crops and basic grains and combine them with export-led productions. Agro-tourism and eco-tourism projects were also a common survival strategy combined with production for self-consumption. Most defensive, permanence and internal adaptation small farmers therefore encountered fewer opportunities to remain engaged in agricultural production. They also found few opportunities to increase total production and productivity levels to improve national food security.

#### **4. FOOD SECURITY AND SMALL FARMING IN COSTA RICA**

The final section of this paper discusses the opportunities small farmers found to improve food security in Costa Rica during the period 1990-2008. In doing so, the first subsection considers the dismantling of basic grains production and producers in Costa Rica during the 1980s and early 1990s. The second subsection then analyses the extent and evolution of Costa Rica's degree of dependence on imported food during the period 1990-2008.

##### **4.1. The dismantling of basic grains production and producers**

During the Import Substitution Industrialisation (ISI) period small-scale producers enjoyed broad-based state support and performed an important role in producing food for national consumption. This changed in the early 1980s when agricultural policies began to have adverse effects on Costa Rica's small farming systems (González Mejía, 1997; Picado & Silva, 2002; Reuben, 1989). Declining public funding, credit and other resources progressively dismantled the support available for small farmers during the 1980s and 1990s. In the early 1980s, the USAID PL-480

US Food Programme (implemented between 1982 and 1987) and its massive donations of wheat, corn and rice (totalling US\$117 million) affected local white maize production and prices in Costa Rica (CENAP *et al.* 1988; USAID, 1986, 1989). Between 1990 and 1997 public and private bank support for small farmers plunged from 1.11 billion to 37.5 million of current colones (SEPSA, 1997a). In the case of basic grains, although total support for rice increased from 1.06 billion in 1990 to 1.33 billion in 1997, the support available for beans and maize decreased sharply (see Table 12) (Conroy *et al.*, 1996).

Table 12

PUBLIC AND PRIVATE BANKS SUPPORT PER SECTOR 1990-1997 (MILLIONS OF CURRENT COLONES)

Activity	1990	1997
<b>TRADITIONAL CROPS</b>	4,590.1	2,681.7
<b>BASIC GRAINS</b>	1,200	1,349.1
Rice	1,062.9	1,334.9
Beans	66.2	7.5
Maize	26.6	6.7
Sorghum	2.3	0.0
Soya	0.0	0.0
<b>FRUITS</b>	257.6	43.0
<b>SMALL FARMERS</b>	1,110.6	37.5
<b>OTHER ACTIVITIES AND NTAES</b>	523.5	1,178.3

Source: SEPSA, 1997b.

These measures coupled with other cuts in public spending in agriculture, the reorganisation of public agricultural institutions, and the massive reductions of basic grains tariffs opened national borders to artificially cheap and lower quality food imported from developed countries (FAO, 2006). Consequently, national staple production and producer numbers declined

significantly. In less than twenty years (from 1987 to 2005-2007) the number of basic grain producers in Costa Rica dropped from 45,000 to 7,600. This fall was the highest decrease in the Central American region (RUTA-AECID-FAO, 2007; SICA, 1981). As González Mejía (1997) notes, from 1985 to 1995 basic grains experienced a 40% decrease in total production levels. Indeed, Costa Rica experienced the lowest rate of food production in the whole of Latin America during the 1990s (CEPAL, 1994; FAO, 2004, 2007). Although nutritional and social indicators were better in Costa Rica than in the rest of Central America, the capability of small farmers to feed the national population became the weakest in the region (20). FAO (2004) country statistics show that whereas average cereal production (1,000MT) in Costa Rica experienced a -5% change from 1979-81 to 2001, in Central America and the Caribbean, and in the rest of the world, average cereal production increased 35% and 32% respectively (FAO, 2007).

In short, the new impulse for NTAEs development progressively dismantled support and incentives for basic grains production to cover national food requirements (González Mejía, 1997, 2000; Mora-Alfaro, 2005). As a result, basic grain producers were socially and economically displaced from the national food security matrix. Given most small farmers were often renters, sharecroppers or simply squatters, they ended up abandoning agriculture or selling their plots to much larger producers and TNCs engaged in non-traditional export crops (Conroy *et al.* 1996). Costa Rica progressively became a net food importer to feed the population with limited opportunities for small basic grain producers to reduce food insecurity.

#### 4.2. Increasing food import dependency: decreasing opportunities for small food producers

During the 1990s and early 2000s Costa Rica's agricultural policies ended up displacing basic grain producers from Costa Rica's food security ma-

---

(20) According to FAO data (2007) Costa Rica's prevalence of undernourishment was lower than 5% in 2005-07 compared to 15% in Central America.

trix. The dismantling of cereal production and the excessive emphasis on NTAEs promotion and agribusiness development in the agricultural sphere, transformed Costa Rica into a country that was extremely reliant on imported food to cover internal nutritional requirements. By the early 1990s, Costa Rica had become dependent on food imports to meet its food requirements (FAO, 1999, 2007, 2009). Basic grains production dropped sharply, reducing the availability of these crops for national consumption. In a little over ten years, between 1995 and 2007, the degree of reliance on imported rice increased from 30.1% to 50%; on imported beans from 16.7% to 78%; and, on imported maize from 94.6% to 97.8% (see Table 13) (SICA, 2009).

Table 13

DEGREE OF RELIANCE ON BASIC GRAINS (PERCENTAGE OF IMPORTED CEREALS  
FOR NATIONAL CONSUMPTION) 1995-2007

Crops	1995	2007/a
<b>Rice</b>	30.1%	50.0%
<b>Beans</b>	16.7%	78%
<b>Maize (yellow and white)</b>	94.6%	97.8%
<b>Wheat</b>	100.0%	100.0%

Source: SICA, 2009. a/ preliminary data for 2007.

These trends were reflected in the evolution of other food crops produced for national consumption. Based on FAO country statistics (2009), Table 14 shows the evolution of ratios of imported food (per group) (kilograms/person/year) in Costa Rica from 1990-92 to 2005-07. Between these two periods the ratio of imported cereals increased by 22 percentage points and the rest of the food groups showed similar trends. For example, pulses increased 69.2 percentage points; oilcrops 19.1, vegetables increased 12.0 percentage points, meat 3.2 percentage points and animal fats 2.8 percentage points (FAO, 2009). Even among those products internally (and extensively) produced in Costa Rica such as milk, meat, vegetables, fruits, sugar and vegetable oils the ratios of imported food increased substantially.

Table 14

COSTA RICA'S RATIOS OF IMPORTED FOOD (KILOGRAMS/PERSON/YEAR)\*  
IN PERCENTAGE TERMS

Food groups	1990-92	2005-07	Difference in percentage points (2005/07-1990-92)
Cereals-Excluding Beer	65.2%	87.5%	22.3
Starchy Roots	0.26%	6.32%	6.0
Sugar & Sweeteners	1.96%	6.88%	4.9
Pulses	12.7%	81.9%	69.2
Oilcrops	62.8%	81.86%	19.1
Vegetable Oils	1.6%	9.83%	8.2
Vegetables	3.74%	15.8%	12.1
Fruits - Excluding Wine	0.7%	3.5%	2.8
Stimulants	0.78%	7.85%	7.0
Meat	0.2%	3.47%	3.2
Offals	6.25%	16.6%	10.3
Animal Fats	1.96%	4.76%	2.8
Milk - Excluding Butter	2.96	3.86%	0.9
Eggs	0.82%	2.9%	2.1
Spices	9.09%	23.07%	13.9

Source: Author's calculation from FAO country statistics, 2009.

\*Estimated from total food production per group of products and total food imported per group of products.

By and large, dismantling basic grains production and support coupled with internal deregulation of food markets, transformed Costa Rica into an economy extremely dependent on imported food to cover national consumption. On the eve of the global food crisis, when the incomes from roots and yucca exports (NTAEs that amounted to US\$17-28 million in 2006) and other NTAEs, like pineapple and African palm, were not sufficient to cover 50% of basic grains imported (US\$90 million), Costa Rica's food dependency became abundantly clear (Pomareda, 2006). The rising trend in international food prices accelerated in 2008, doubling international wheat and maize prices in the space of two years and tripling

international rice prices in just a few months (IFPRI, 2011) (21). Such rapid increases in international food prices raised concerns about the impacts on the world's poor (World Bank, 2009) (22). This was also noted in Costa Rica where rapidly rising international food prices demonstrated the country's deep dependency on imported food. The dismantling of basic grains production and producers (during the 1990s), the lack of competitiveness of national food producers and the high degree of agricultural intensification strongly dependent on imported inputs and fuel worsened the consequences of the crisis for Costa Rica.

Within this context, the government began to rethink the national model of 'food insecurity' (PNA, 2008). Reactivating basic grains production and internal food markets, the Costa Rican government created The National Food Programme (PNA) and the Integral Food Programme (PIA) with particular focus on more vulnerable and poor families in rural areas (IDA-CNP, 2009; MAG, 2008; PNA, 2008). Providing access to resources, the National Food Programme aimed to recover national producers of basic grains and re-establish the managing role of the National Production Council (CNP). Yet, the role of basic grains producers was difficult to re-discover after more than two decades of promoting NTAEs. In 2009, the CNP was still far away from recovering its role in national cereal production. Although it is too early to know whether the measures that have been introduced since 2008 will change the nature of the Costa Rican agricultural export-led strategy, specific policies and support towards small farmers have not changed significantly under the Chinchilla administration (2010-2014). The main goals of public agricultural policies are the following: increase export-led agricultural competitiveness, promote innovation and technological development and improve the management of rural areas. Small farming and food security are just one of the strategic areas to improve the management of rural areas in Costa Rica (MAG,

---

(21) Wheat prices increased by 181% over the 36 months prior to February 2008, and overall global food prices increased by 83% over the same period (Mitchel, 2008; World Bank, 2009). Increased bio-fuel production has contributed to the rise in food prices.

(22) Surveys show that poor households spend at least half of their budget on food (World Bank, 2009). If rural households do not earn income from producing or selling food, then a doubling of food prices would equate to at least a 25% income loss (World Bank 2009).

2010) (23). However, the new territorial approach to rural development aims to improve rural livelihoods and enhance partnerships between public and private actors as managers of social, economic and environmental development (INDER, 2010) (24). This new idea of rural development enhanced the official transformation of the Institute for Agriculture Development (IDA) to Institute for rural development (INDER) in 2012. The new approach gives a leading role to civil society communities in rural areas where small farmers have a significant function (IDA-FAO, 2008).

## 5. CONCLUDING REMARKS

Costa Rica's experience of outward-looking development during the 1990s and early 2000s represents a contemporary example of the opportunities and problems that family farmers face in small developing economies in the global era. The paper has analysed the specific spaces that have been created for small farmers from the 1990s to the early 2000s considering three specific dimensions: income and employment, food production and productivity, and food security. The new agricultural census published in May 2015 might provide additional information and accurate data for future research and understanding of some of the opportunities and problems presented in this article. Some of them can be summarised as follows:

**1. Employment opportunities.** Costa Rica experienced a decreasing trend in the number of employed people in agriculture compared to the growing number of people engaged in RNFA from 1990 to the early 2000s. Whereas employment opportunities in agroindustries and tertiary activities significantly increased, the number of small farmers (self-employed

---

(23) See for example the Strategic Plan for family farming 2011-2014 enhanced by MAG in 2012 to improve food security, incomes and livelihoods in rural areas. Within the Plan, the CNP enhances the insertion of small and medium farmers through different and more dynamic market channels such as the new Programme of Institutional Provision (PAI) (MAG, 2012).

(24) This is a more decentralised and territorial approach to manage access and use of natural resources with an increasing relevance in Latin America. Costa Rica's territorial approach to rural development became an additional pillar of the new agricultural strategy in 2008-2009. It is the framework to design rural development policies able to define actions and strategic projects for different regions and territories taking into account social actors. These strategies will be later included within the National Plan of Development. This new approach gives a leading role to civil society communities in rural areas where small farmers have significant presence (IDA-FAO, 2008).

and unremunerated workers) engaged in agriculture activities significantly declined in the early 1990s. Although there is not sufficient evidence on small farmers' engagement in NTAEs to draw precise conclusions, employment in these export-led activities seemed not to have been as significant as is generally assumed. In regions where 90% of producers were small farmers NTAEs employed less than 20% of the population engaged in agricultural activities.

**2. Income opportunities.** Shifting from traditional production to RNFA and NTAEs was not sufficient to tackle rural poverty, which particularly affected small and basic grain producers in Costa Rica. The paper has shown that although the incomes of NTAEs were significant, they were generally reaped by large producers and companies in sectors where small farmers were almost nonexistent. By contrast, the lack of sustainable incomes from traditional agricultural activities negatively affected an increasing number of poor small farmers and basic grain producers who lived on the border of poverty throughout Costa Rica.

**3. Production and productivity levels.** Changing production patterns and land use and ownership prioritised the large-scale production of non-traditional crops. As with the changes in the use of land, total production levels of NTAEs, which were generally produced by large farmers and TNCs, experienced positive compound annual rates of growth during the period under investigation. By contrast, traditional crops and basic grains, which were essential for Costa Ricans' dietary requirements and overwhelmingly produced by small farmers, showed negative compound annual rates of growth during the same period. In addition, the paper has demonstrated that compound annual rates of growth of average yields for NTAEs were not much higher than the average CARG for the main agricultural crops during the 1990s and early 2000s. In some cases (e.g. beans and maize) traditional small farmers (with low levels of funding, inputs and equipment) even achieved higher compound annual rates of growth than the average CARG of yields for the main agricultural crops. They even achieved higher yields than many non-traditional crops during the period 1990-2008.

**4. Small farming strategies.** The production strategies available to Costa Rican family farmers in the early 2000s seemed to be insufficient to ensure their essential role in producing food for national consumption and reduc-

ing poverty. The study of small farmers in the Northern Huetar region of Costa Rica illustrates that there were few categories of smallholders able to engage in NTAEs. Yet, the majority still harvested crops for local consumption, being completely unable to convert to non-traditional crop production. More dramatic cases, such as defensive and permanence strategies, show the extent to which RNFA, land sales or the abandonment of agriculture represented the only available alternatives for smallholders in rural areas.

**5. Small farmers' opportunities to engage in food security.** In terms of food security, it is frequently stressed that small countries cannot feed themselves and they need imports to counteract deficiencies in their local production systems. The contemporary general opinion is that large-scale corporate farms have a pivotal role in producing enough food for less developed countries. However, the expansion of large farms and TNCs increased food import dependency in Costa Rica during the 1990s and 2000s. This paper has illustrated that outward looking development ended up economically and socially displacing basic grain producers from national food systems, converting Costa Rica into a country that was extremely dependent on imported foods of all types. On the eve of the global food crisis, the income obtained from NTAEs was not enough to cover food imports for national consumption. External shocks such as the global food crisis (2007-2008), demonstrated the vulnerability of Costa Rica's food 'insecurity' model.

## ACKNOWLEDGEMENTS

I am greatly indebted to all the Costa Rican institutions and individuals who welcomed me by giving me access to their valuable testimonies, knowledge and time. Especially, I sincerely show my gratitude to Dr. Fernando Rivera Rodríguez (UNA, Costa Rica) and Luis Calderón (Planning Director, IDA, San José, Costa Rica). I especially thank Dr. Diego Sánchez-Ancochea for his constant advice and understanding. I am indebted to all the feedback and constructive comments provided by external referees that significantly improved the final version of the manuscript. However, I alone am responsible for the all the ideas and mistakes presented here.

This paper is based on Chapter 3 of a PhD thesis defended at the Institute for the Study of the Americas, University of London, in November 2012.

The research was supported by the following research projects: HAR2013-40760-R; MEC-HR2010-18544 (sub-programme HIST) and MEC-AECID postgraduate grants programme, 2003-2007, 2007-2009, and CEDDAR research grants (2009).

## BIBLIOGRAPHY

- ALTIERI, M. A. 2008. *Small Farms as a Planetary Ecological Asset: Five Key Reasons Why We Should Support the Revitalisation of Small Farms in the Global South*. Penang, Malaysia: Third World Network.
- ARIAS, O. 2005. 'Retos para la agricultura en Costa Rica', *Agronomía Costarricense*, vol. 29, n.º 2: p. 157-166.
- BARRANTES, G. 2006. 'Agricultura campesina, comercialización y sostenibilidad, ¿Cómo hacer compatible estos elementos?', proyecto *Políticas Agrarias para el uso de la Tierra y la Seguridad Alimentaria* desarrollado en la Zona Atlántica de Costa Rica por la Universidad Nacional UNA-CINPE y la Universidad Agrícola de Wageningen WAU-DLV Holanda y financiado bajo el Marco del Convenio Bilateral de Desarrollo Sostenible Costa Rica-Holanda. Costa Rica, Heredia: UNA-CINPE.
- BAUMEISTER. E. 2010. *Pequeños productores de granos básicos en América Central*. Honduras: FAO-RUTA.
- BERDEGUÉ, J and A. SCHEJTMAN. 2008. 'La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural', *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n.º 218: p. 99-121.
- BERTSCH, F. 2004. *X Informe sobre el estado de la nación en desarrollo humano sostenible. Informe final el recurso suelo en Costa Rica*. Costa Rica: Estado de la Nación.
- BERTSCH, F. 2006. 'El recurso tierra en Costa Rica', *Agronomía Costarricense*, vol. 30, n.º1: p. 133-156.
- BOTELLA RODRÍGUEZ, E. 2012a. El modelo agrario costarricense en el contexto de la globalización (1990-2008): Oportunidades y desafíos para reducir la pobreza rural, Ager. *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, n.º 12, pp. 7-49.
- BOTELLA RODRÍGUEZ, E. 2012b. 'Patterns of agricultural development and small farming. A comparative study of Costa Rica and Cuba in the global era (1990-2008)', PhD thesis, University of London.
- BOTELLA RODRÍGUEZ, E. 2014. Sociedad Española de Historia Agraria - Documentos de Trabajo, DT-SEHA n. 1412, Diciembre de 2014, disponible

- en [www.seha.info](http://www.seha.info). Costa Rica's Outward-looking development: from 'Agriculture of Change to Food Insecurity (1990-2008)', ISSN: 2386-7825.
- CENAP et.al. 1988. *Lucha campesina en Costa Rica. No hay paz sin alimentos*. San José: Comarfil.
- CEPAL. 1994. *Social Panorama of Latin America, 1994*. Santiago, Chile: CEPAL.
- CEPAL/PMA. 2004. 'Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá', *Serie Políticas Sociales*, n.º 88. Santiago, Chile: CEPAL.
- CONROY, E.M., Murray D. L. and Rosset, P. M. 1996. *A Cautionary Tale. Failed US Development Policy in Central America*. Oakland: Food First Books.
- CORFOGA, 2000. *Censo Ganadero de Costa Rica 2000*. San José: MAG.
- DIRVEN, M. 2004. 'El empleo rural no agrícola y la diversidad rural en América Latina', *Revista de la CEPAL*, n.º 83: p. 49-69.
- EASTWOOD, R. M., LIPTON, M. and NEWELL, A. 2010. 'Farm size', in P.L. Pingali and R.E. Evenson (eds), *Handbook of Agricultural Economics* (Amsterdam: Elsevier), vol. 4: p. 3323-3397.
- ELLIS, F. 2005. 'Small Farms, Livelihood Diversification, and Rural-Urban Transitions: Strategic Issues in Sub-Saharan Africa', in *The Future of Small Farms: Proceedings of a research workshop*, Wye, UK, June 26-29, 2005. Washington, DC: International Food Policy Research Institute. Available at: <http://www.ifpri.org/events/seminars/2005/smallfarms/sfproc.asp>.
- ELLIS, F. and BIGGS, S. 2001. 'Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s', *Development Policy Review*, vol. 9, n.º4: p. 437-448.
- ESTADO DE LA NACIÓN. 2005. Onceavo Informe del Estado de la Nación, primera edición, San José, Costa Rica.
- ESTADO DE LA NACIÓN. 2006. Doceavo Informe del Estado de la Nación, primera edición, San José, Costa Rica.
- ESTADO DE LA REGIÓN. 2003. Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, primera edición, San José, Costa Rica.
- FAO. 1999. *Perfiles Nutricionales por Países: Costa Rica*. Roma: FAO.
- FAO. 2004. *Food and Agriculture Indicators*. Cuba. Available at: [www.fao.org/countryprofiles](http://www.fao.org/countryprofiles).
- FAO. 2006. 'Estado de la seguridad alimentaria y nutricional de Costa Rica'. Presentado en el Taller *Hacia la elaboración de una estrategia de asistencia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre*, Ciudad de Guatemala, 18-19 octubre 2006.
- FAO. 2007. *Food Security Statistics*. Rome. Available at: <http://www.fao.org/economic/ess/food-security-statistics/food-security-statistics-by-country/en/>.

- FAO. 2009. *Food Security Statistics*. Rome. Archived at: <http://www.fao.org/economic/ess/food-security-statistics/food-security-statistics-by-country/en/>.
- FAURE, G. and MENESES, D. 2005. 'Las fincas en la región Huetar Norte: una evaluación de las condiciones actuales de las fincas de las familias campesinas', in M. Samper (eds), *Trayectorias y disyuntivas del agro en la zona norte de Costa Rica* (Costa Rica: Instituto de Investigaciones Sociales, UCR): p. 79-92.
- FAURE, G. and SAMPER, M. 2004. 'Veinte años de apertura económica: el porvenir comprometido de la agricultura familiar en el norte de Costa Rica', *Anuario de Estudios Centroamericanos*, vol. 30, n.º 1-2: p. 7-26.
- GIROT, P.O. 1989. 'Formación y estructuración de una frontera viva: el caso de la región Huetar Norte de Costa Rica', *GEOISTMO*, vol. 3, n.º 2: p. 17-42.
- GONZÁLEZ MEJÍA, H. 1997. 'La pequeña agricultura costarricense y sus posibilidades de reconversión', *Agronomía Costarricense*, vol. 21, n.º 1: p. 143-153.
- GONZÁLEZ MEJÍA, H. 2000. *Transformación productiva y competitividad sistémica de la agricultura costarricense*. San José, Costa Rica: MAG.
- GRANADOS, C., BRENES, A. and CUBERO L. P.. 2005. 'Los riesgos de la reconversión productiva en las fronteras centroamericanas: el caso de la zona norte de Costa Rica', *Anuario de Estudios Centroamericanos*, vol. 31: p. 93-113.
- GREENLAND, D.J. 1997. *The Sustainability of Rice Farming*. Wallingford, UK: CAB International.
- GRIFFIN, K., KHAN A. R. and ICKOWITZ, A. 2002. 'Poverty and the Distribution of Land', *Journal of Agrarian Change* vol. 2, n.º 3: p. 279-330.
- HAZELL: p. 2011. 'Five Big Questions about Five Hundred Million Small Farms'. Paper presented at the *IFAD Conference on New Directions for Smallholder Agriculture*, Rome, 24-25 January 2011.
- HAZELL. P., et al. 2007. *The Future of Small Farms for Poverty Reduction and Growth*. Washington, D.C: International Food Policy Research Institute (IFPRI). (Discussion Paper n.º 42).
- IDA-FAO. 2008. Memoria del Seminario "El Desarrollo Rural Territorial como Política de Estado" Realizado en diciembre de 2008 para análisis del Proyecto de Ley de Transformación del IDA en Instituto de Desarrollo Rural (INDER), San José, Costa Rica.
- IDA-CNP. 2009. *Programa Integral de Alimentos. Programa Nacional de Alimentos*. Convenio CNP-IDA, San José: IDA.
- IFPRI. 2011. *Global Food Policy Report*. Washington, D.C: IFPRI.
- IICA. 2006. *Situación y perspectivas de la agricultura y la vida rural en Costa Rica*. Costa Rica: IICA.
- INEC. 1973. *Censo de Población*, San José, Costa Rica.

- INEC. 1984. *Censo de Población*, San José, Costa Rica.
- INEC. 2000. *Censo de Población*, San José, Costa Rica.
- INEC. 2009. *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, Cifras básicas sobre pobreza e ingresos*, julio de 2009, San José, Costa Rica. Available at: [www.ince.go.cr](http://www.ince.go.cr)
- INEC. 2011. *Censo de Población*, San José, Costa Rica.
- INEC. 2015. *Censo Agropecuario*, mayo de 2015 San José, Costa Rica. Available at: [www.ince.go.cr](http://www.ince.go.cr)
- KAY, C. 2006. 'Rural Poverty and Development Strategies in Latin America', *Journal of Agrarian Change*, vol. 6, n.º 4: p. 455-508.
- LIPTON, M. 2005. *The Family Farm in a Globalizing World - The Role of Crop Science in Alleviating Poverty*. Washington, D.C.: IFPRI. (Discussion paper n.º 40).
- MAG. 2004. *Censo de Raíces Tropicales*. Región Huetar Norte. San José: MAG.
- MAG. 2005. *Informe Censo Agrícola, 2005*. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Región Huetar Norte. San José: MAG.
- MAG. 2008. *Memoria 2008 del Ministerio de Agricultura y Ganadería*, San José: MAG.
- MAG. 2010. *Memoria 2010 del Ministerio de Agricultura y Ganadería*, San José: MAG.
- MAG. 2012. *Plan sectorial de agricultura familiar 2011-2014*. San José: MAG, Equipo Técnico Sectorial de Agricultura Familiar.
- MIDELPLAN. 2007. *IDS. Índice de Desarrollo Social Distrital 2007, según División Territorial Administrativa*. San José, Costa Rica: MIDELPLAN.
- MITCHELL, D. 2008. *A Note on Rising Food Prices*. Washington, D.C: The World Bank Development Prospects Group. (Policy Research Working Paper n.º 4682).
- MORA-ALFARO, J. 2005. 'Política agraria y desarrollo rural en Costa Rica: elementos para su definición en el nuevo entorno internacional', *Agronomía Costarricense*, vol. 29, n.º 1: p. 101-133.
- MORALES, A. y Castro, C. 2006. *Migración, empleo y pobreza*. San José: FLACSO Costa Rica.
- NAGAYETS, O. 2005. 'Small farms: Current Status and Key Trends'. In *The Future of Small Farms*. Proceedings of a research workshop, Wye, UK, 26-29 June 2005. Washington, D.C: IFPRI. Available at: <http://www.ifpri.org/events/seminars/2005/smallfarms/sfproc.asp>.
- PICADO, W y Silva, M. 2002. *De la colonización al desarrollo rural.*' IDA. San José: IDA.

- PNA. 2008. *El Plan Nacional de Alimentos*. Costa Rica: IDA.
- Pomareda, C. 2002. 'Agriculture, Trade and Food Security in Costa Rica'. *FAO Workshop to Review Country Case Studies on Agriculture, Trade and Food Security*, Rome, Italy, 13-14 May 2002.
- POMAREDA, C. 2004. *Innovación y competitividad en la agricultura*. Documento preparado para FONTAGRO. San José: BID-IICA.
- POMAREDA, C. 2006. *Apertura comercial y distribución de beneficios y costos en la Agricultura de Costa Rica*. Documento preparado para LATN, como parte del Proyecto Liberalización Comercial y Pobreza en América Latina.
- POMAREDA, C. 2009. Interview with Carlos Pomareda, Executive Director of International Services for Enterprises Development, S.A. San José, Costa Rica, 25 May 2009.
- REUBEN, W. (eds.). 1989. *Los campesinos frente a la nueva década. Ajuste estructural y pequeña producción agropecuaria en Costa Rica*. San Jose, Costa Rica: Editorial Porvenir.
- RIBEYRE D. 2004. *Diversidad de las fincas ganaderas en la región Huetar Norte de Costa Rica*. Montpellier: Memoria CNEARC.
- Rodríguez, A. and J. Avendaño. 2005. 'Empleo agropecuario y cambios socio-ocupacionales en la Región Huetar Norte. 1984-2000 en M. Samper (ed) 2005, *Trayectorias y disyuntivas del agro en la zona norte de Costa Rica*. Instituto de Investigaciones Sociales, (Costa Rica: UCR): p. 63-79.
- ROSSET. P. M. 1999. *The Multiple Functions and Benefits of Small Farm Agriculture: In the Context of Global Trade Negotiations*. Oakland: Institute for Food and Development Policy. (Food First Policy Brief n.º 4).
- ROVIRA MAS, J. 1987. *Costa Rica en los años 80*. San Pedro de Montes de Oca, Costa Rica: Editorial Porvenir.
- RUTA-AECID-FAO. 2007. *Pequeños productores de granos básicos en América Central*. RUTA.
- SÁEZ-SEGURA, F. 2006. *Contract Farming in Costa Rica: Opportunities for small-holders?* PhD Thesis, Wageningen University, The Netherlands.
- SANDNER, G. and, Nuhn, H. 1966. *Estudio geográfico regional de la zona norte de Costa Rica*. San José: Instituto de Tierras y Colonización.
- SEPSA. 1990. *Boletín Estadístico Agropecuario*. San José: SEPSA.
- SEPSA. 1997a. *Boletín Estadístico Agropecuario n.º 8*. San José, Costa Rica: SEPSA.
- SEPSA. 1997b. *Comportamiento Global del Sector Agropecuario*. Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, San José, Costa Rica.
- SEPSA. 2002a. *Diagnóstico Sectorial 1996-2000*. San José, Costa Rica: SEPSA.

- SEPSA. 2003. *Boletín de política agropecuaria N°9*. San José, Costa Rica: SEPSA.
- SEPSA. 2004. *Planes regionales de desarrollo agropecuario, N° 10 de política agropecuaria*. San José, Costa Rica: SEPSA.
- SEPSA. 2005a. *Boletín de política agropecuaria N°18*. San José: SEPSA.
- SEPSA. 2005b. *El sector agropecuario 2000-2004*, Serie de Política Agropecuaria. San José, Costa Rica: SEPSA.
- SEPSA. 2007. *Boletín estadístico agropecuario*, n.º17 INFOAGRO, Costa Rica.
- SEPSA. 2008. *Boletín estadístico agropecuario*, n.º18 INFOAGRO, Costa Rica.
- SICA (Sistema de Integración Centroamericana). 1981. *Boletín estadístico*. Sistema Integrado de Indicadores Regionales en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SIRSAN).
- SICA (Sistema de Integración Centroamericana). 2009. *Boletín Estadístico*. Sistema Integrado de Indicadores Regionales en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SIRSAN). Available at: <http://www.sica.int/sirsan/>
- TREJOS, J.D. 2000. 'Mercado de trabajo y estructura productiva regional: una descripción a partir de los censos de población'. Prepared for *Simposio Costa Rica a la luz del censo 2000*, organised by the Instituto Nacional de Estadística y Censos, the Academia Nacional de Ciencias, the Centro Centroamericano de Población and proyecto Estado de la Nación, Costa Rica, 2000.
- TREJOS, J.D. 2008. *Características y evolución reciente del mercado de trabajo en América Central*. Costa Rica: Estado de la Nación. Archived at: <http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/ponencias/Ponencia-Trejos-Mercados-trabajo.pdf>
- UNICEF, United Nation's Children's Fund. 2001. *State of the World's Children 2002*. New York: UNICEF. Available at: <http://www.unicef.org/sowc02/>.
- UNICRESE. 2004. *La agricultura familiar para nuestros hijos en la región Huetar Norte desde la perspectiva de las organizaciones de productores. Diagnóstico, visión y propuesta: una contribución al desarrollo territorial*. Versión preliminar, Ciudad Quesada, Costa Rica.
- USAID/Costa Rica. 1986. *Action Plan FY 1988-1989*. Costa Rica: US Agency for Development.
- USAID/Costa Rica. 1989. *Action Plan FY 1991-1992*. Costa Rica: US Agency for Development.
- VEERABADREN, S. 2005. *Etude de l'impact des normes d'exportation EUREP-GAP et Bio-terrorisme sur les systèmes de production et les stratégies mises en oeuvre par les petits producteurs de Pital*. Montpellier: CNEARC.

- VIALES, R. 1999. 'Desarrollo rural y pobreza en Centroamérica en la década de 1990. Las políticas y algunos límites del modelo 'neoliberal'', *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Vol. 25, n.º 2, 1999: p. 139-157.
- VILLEGAS, L. 1989. *Actividad lechera, Atlas agropecuario de Costa Rica*. San José: Ministerio de Agricultura y Ganadería: p. 459-465.
- WORLD BANK. 2008. *World Development Report: Agriculture for Development*. Washington, D.C: The World Bank.
- WORLD BANK. 2009. *Global Economic Prospects 2009: Commodities and Developing Economies*. Washington DC: The World Bank.
- YEASMIN, S. and Rahman, K. F. 2012. 'Triangulation' Research Method as the Tool of Social Science Research,' *BUP Journal*, vol. 1, n.º 1: p. 154-163.

LIST OF INTERVIEWS	POSITION/SECTOR
Aguilar Batista, O. 2009. Interview with Oscar Aguilar, Central Valley fieldwork, civil servant at IDA, San José, Costa Rica, 19 May 2009.	Civil servant at IDA, San José, Costa Rica
Cordero Cordero, J.M. 2009. Interview with Juan Manuel Cordero, civil servant at CNP, San José, Costa Rica, 17 June 2009.	Civil servant at CNP, San José, Costa Rica
Cubero, R. 2009. Interview with R. Cubero, Small producer, Asociación de Productores de El Águila, Pérez Zeledón, Brunca region 23 June 2009.	Small producer, Asociación de Productores de El Águila, Pérez Zeledón, Brunca región
Calderón, L. 2009. Planning Director, IDA, San José, Costa Rica, 2 May 2009.	Planning Director, IDA, San José, Costa Rica
Hidalgo Vargas, A.G. 2009. Interview with Ana Giselle Hidalgo, North region fieldwork, civil servant at IDA, San José, Costa Rica, 26-27 May 2009.	Civil servant at IDA, San José
González, H. Engineer and civil servant at IDA, San José, Costa Rica, 21 May 2009.	Engineer and civil servant at IDA, San José, Costa Rica
Mora-Alfaro, J. 2009. Interview with Jorge Mora, professor at FLACSO, San José, Costa Rica, 21 May 2009.	Professor at FLACSO, San José, Costa Rica
Morera, O. 2009. Interview with Olger Morera, small farmer, Asociación de productores de Veracruz, Pérez Zeledón, 23 June 2009.	Small farmer, Asociación de productores de Veracruz, Pérez Zeledón
Rivera, F. 2009. Interview with Dr. Fernando Rivera, Land and Water Faculty, UNA, Heredia, Costa Rica, 18 May 2009.	Professor at Land and Water Faculty, UNA, Heredia, Costa Rica
Rodríguez Rodríguez, J.J. 2009. Interview with José Joaquín Rodríguez, civil servant at CNP, San José, Costa Rica, 17 June 2009.	Civil servant at CNP, San José, Costa Rica
Saborío, A. 2009. Interview with MSc. Annie Saborío, Director/manager at (Gerente general) IDA, San José, Costa Rica, 2 May 2009.	Director/manager at (Gerente general) IDA, San José, Costa Rica
Villalobos Briceño, A. L. 2009. Interview with Lorena, Central Pacific region fieldwork, civil servant at IDA, Costa Rica, 2-3 June 2009.	Civil servant at IDA, Costa Rica
Vizquez Astorga, J. 2009. Interview with Judith Viquez, Caribbean region fieldwork, civil servant at IDA, San José, Costa Rica, 8-9 June 2009.	Civil servant at IDA, San José, Costa Rica

## LIST OF ACRONYMS

- BCCR:** *Banco Central de Costa Rica*/Central Bank of Costa Rica.
- CARG:** Compound Annual Rate of Growth.
- CEPAL/ECLAC:** *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*/(Economic Commission for Latin America and the Caribbean) .
- CNP:** *Consejo Nacional de Producción*.
- EAP:** Economic Active Population.
- FDI:** Foreign Direct Investment.
- GATT:** General Agreement on Tariffs and Trade.
- IDS:** *Índice de Desarrollo Social* (Costa Rica)/Social Development Index.
- IFPRI:** International Food Policy Research Institute.
- INEC:** *Instituto Nacional de Encuestas y Censos* (Costa Rica)/National Institute for Censuses and Surveys.
- IDA /INDER:** *Instituto de Desarrollo Agrario* (Institute for Agricultural Development). Today Institute for Rural Development.
- IDS:** *Índice de Desarrollo Social* (Costa Rica)/Social Development Index.
- ISI:** *Industrialización por Sustitución de Importaciones*/Import Substitution Industrialisation.
- ITCO:** *Instituto de Tierra y Colonización*/Institute for Land and Colonisation (later converted into IDA).
- MAG:** *Ministerio de Agricultura y Ganadería* (Costa Rica)/Ministry of Agriculture and Livestock.
- MIDELPLAN:** *Ministerio de planificación nacional y política económica* (Costa Rica).
- NTAEs:** Non-Traditional Agrarian Exports.
- PIA:** *Plan Integral de Alimentos* (Costa Rica)/The Integral Food Programme.
- PNA:** *Plan Nacional de Alimentos* (Costa Rica)/National Food Programme.
- RNFE:** Rural Non-Farm Employment.
- RNFA:** Rural Non-Farm Activities.
- SEPSA:** *Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria* (Costa Rica)/State Agency for Agricultural Planning.
- SIDES:** *Sistema de Indicadores de desarrollo sostenible* (Costa Rica)/System of Indicators on Sustainable Development.
- TNCs:** Trans-national Corporations.
- WTO:** World Trade Organisation.

## APPENDIX I

### AVERAGE YIELDS OF MAIN AGRICULTURAL CROPS (TONNES/HA)

CROPS	1990	2008	CARG (1990-2008)
<b>TRADITIONAL CROPS</b>			
Banana (average size: 1,508.8)*	n.a	42.5	n.a.
Cocoa	0.2	0.13	-2.36%
Coffee (average size considering large and small farms: 20.58Ha)	7.65	5.72	-1.6%
Sugar cane (average size: 176.7Ha)	58.02	62.4	0.40%
<b>**BASIC GRAINS (average farm size: 9,1Ha)</b>			
Rice (average size: 52.2Ha)	4.3	4.02	-0.37%
Beans (average size: 1.75Ha)	0.5	0.69	1,8%
Maize (white)** (average size: 2.09Ha)	1.7	1.98	0.85%
<b>NON-TRADITIONAL CROPS</b>			
Melon (average size: 420.5Ha)	20.46	22.8	0.6%
Oranges (average size: 1,072.46Ha)	10.3	11.12	0.42%
Pineapple (average size: 818.36 Ha)	15.8	33.56	4.3%
African palm (average size: 7,242.15Ha)	14.36	16.5	0.8%
Yucca (average 46.9Ha)	15	13.02	-0.78%
<b>Average CARG (1990-2008) of main agricultural crops</b>			4.06/11=0.37%

Source: Author's calculation from SEPSA, 1990; 2008. SICA, 2009. \* Author's calculation from Berstch, 2004, 2006.

\*\* Baumesteir, 2010. Ruta-AECID-FAO, 2007.

\*These data are the only available in the same unit. Data for 1990 is in different units depending on crop. Therefore the comparison between 1990 and 2008 data in metric tonnes is not possible. \* It is estimated that around 18.000 TM of white maize are imported and exported (transformed into flour). \*\* 24% of agriculture imports in 2007.

## APPENDIX II



Costa Rica is divided into five regions (Brunca, Central, Huetar Atlántica, Northern Huetar and Chorotega) comprise of 81 cantons and 469 districts (excluding Isla del Coco) each with different levels of development. The Central region (formed of San José, Alajuela, Heredia and Cartago) is the most developed area in Costa Rica. Of the 173 districts with relatively high levels of development in the country, 163 belong to the Great Metropolitan Area (GMA), which is situated in the Central region, and 10 are located nearby in the Alajuela province. The remaining districts exhibit much lower levels of development and are located in rural areas outside the Central region (MIDELPLAN, 2007). According to the Social Development Index (25) there is an inverse relationship between population density (especially high in the GMA and low in rural areas) and re-

(25) The Social Development Index (IDS) derives from a Ministry of Development and Planning (MIDELPLAN) effort to build a System of Indicators on Sustainable Development (SIDES) to capture environmental, social and political dimensions of economic development. Among SIDES social indicators, IDS summarises and measures geographical gaps between different cantons and districts on levels of development. Its high level of disaggregation can mirror the different impacts of the model per district or canton in all the regions and provinces of the country (MIDELPLAN, 2007).

lative levels of development. Areas classified as relatively more developed account for 53.9% of the population and occupy 5.4% of the national territory (MIDELPLAN, 2007). Most of them are located in the Central Valley. By contrast, relatively less well developed areas located in rural areas outside de Central Valley account for 94.6% of the total territory of Costa Rica but only 46.2% of the population (MIDELPLAN, 2007).

## RESUMEN

### Desarrollo mirando hacia fuera en Costa Rica: oportunidades y problemas para los pequeños productores a principios del siglo XXI

Desde principios de la década de 1990 Costa Rica basó su modelo productivo en el crecimiento de las exportaciones y los cultivos no tradicionales. Su estrategia económica general se centró en la liberalización comercial y la atracción de inversión extranjera directa (IED). En el sector agropecuario, la política quedó subordinada al modelo económico general. Los programas de reconversión productiva y desarrollo rural se apoyaron en gran medida en las exportaciones agrarias no tradicionales (EANTs) y el crecimiento del sector agroindustrial. Costa Rica fue particularmente exitoso en la diversificación de su estructura productiva (terminando con su dependencia histórica de la agricultura tradicional de exportación), la atracción de IED en los sectores secundario y terciario, así como en la creación de importantes oportunidades de empleo rural no agrícola (ERNA). Este artículo analiza en qué medida los cambios en el sector agrícola acontecidos desde principios de la década de 1990 hasta 2007-2008, que transformaron los patrones de producción, el uso y tenencia de la tierra en Costa Rica, crearon oportunidades para los pequeños productores. En este sentido, el artículo presenta algunas de dichas oportunidades creadas para este grupo de productores a principios del siglo XXI.

**PALABRAS CLAVE:** Costa Rica, ‘desarrollo mirando hacia fuera’, EANTs, pequeños productores, reconversión productiva, RNFE.

**CÓDIGOS JEL:** N56, O13, Q15, Q18.

## ABSTRACT

### Outward-looking development in Costa Rica: opportunities and problems for small farmers in the early 2000s

In the early 1990s Costa Rica's production model shifted to export-led growth and non-traditional agrarian exports (NTAEs) promotion. The overall economic strategy was based on trade liberalisation and foreign direct investment (FDI) attraction. In the agriculture sector, policies became subordinated to the overall economic model; productive conversion programmes and rural development strongly supported NTAEs and agroindustrial growth. Costa Rica was particularly successful at diversifying the export structure (reducing the country's long-standing dependency on traditional export agriculture), attracting FDI in secondary and tertiary activities and creating significant opportunities in RNFA. This paper discusses to what extent new production patterns, land use and ownership created opportunities for small farmers. The paper also presents specific opportunities and problems created for this group of producers.

**KEYWORDS:** Costa Rica, outward-looking development, NTAEs, small farmers, agricultural conversion, RNFE.

**JEL CODES:** N56, O13, Q15, Q18. Assurance on sustainability reports in the agri-food

# Assurance on sustainability reports in the agri-food industry

HELENA MARÍA BOLLAS ARAYA (\*)

ELIES SEGUÍ MAS (\*)

FERNANDO POLO GARRIDO (\*)

## 1. INTRODUCTION

According to the stakeholder theory, companies form a part of a wider social system in which their commercial activities affect, and are affected by, other stakeholder groups in society (Freeman, 1983; Deegan, 2002). Stakeholders increasingly demand accountability and transparency of corporate behaviour (Kolk, 2008). This situation has led companies to incorporate sustainability into their business strategy in order to face the pressure to respond to environmental challenges, social issues and persistent concerns about governance and responsibility (Simnett, 2012).

Stakeholder's acknowledgment needs to be able to meet their needs, and an information policy that allows the assumption of such commitments needs to be visualised (Archel, 2003). As noted by Illia et al. (2010), an essential element of sustainability is communication with an appropriate degree of disclosure. In this sense, sustainability reporting is the process by which organisations communicate the social and environmental effects of their economic actions to stakeholder groups in society and to society

---

(\*) *CEGEA-Centre of Business Management Research. Universitat Politècnica de València.*

---

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 242, 2015 (135-160).  
*Recibido diciembre 2014. Revisión final aceptada noviembre 2015.*

at large (Gray et al., 1996). It is a way by which companies can show their corporate legitimacy to stakeholders (Deegan and Rankin, 1999; ACCA, 2001, 2004; Spence and Gray, 2007).

Years ago, no generally accepted standard ruled sustainability reporting (Simnett, 2012), but nowadays some standards ensure the homogeneity and quality of sustainability reports. The most widely used reporting standard in practice is the Sustainability Reporting Guidelines from the Global Reporting Initiative (GRI). Launched in 2006, version G3 features sustainability disclosures that organisations can adopt flexibly and incrementally, which enable them to be transparent about their performance in key sustainability areas. In 2011, GRI released the version G3.1, which completes the content in the previous version. Today G4 is the current version of the GRI Guidelines. It highlights the accountability and transparency concepts, and is based on the stakeholder inclusiveness principle, among others. According to GRI (2011a), sustainability reporting involves measuring, disclosing and being accountable to internal and external stakeholders.

However, as sustainability reporting matures, the need for credible reported information increases. The credibility of the information provided in sustainability reports enhances through voluntary assurance (Adams and Evans, 2004), which improves the relevance, reliability and comparability of such reports (Simnett, 2012). The need for credibility has promoted the development of relevant assurance frameworks (FEE, 2004, 2006). Thus the two standards predominantly applied by assurance providers in performing assurance engagements on sustainability reporting are the *AA1000 Assurance Standard (AA1000AS)* from AccountAbility and the *International Standard of Assurance Engagements Other Than Audits or Reviews of Historical Financial Information (ISAE 3000)* from the International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB). AA1000AS is an internationally accepted, freely available standard that provides requirements for conducting sustainability assurance, and it is based on AA1000APS (AccountAbility, 2008). ISAE 3000 is a generic standard that provides principles and procedures for accounting firms to follow when reviewing non-financial information (IAASB, 2003). The combination of both provides enhanced results because they are comple-

mentary in that they provide a comprehensive and robust assurance process, which should satisfy the needs of both management and other stakeholders (Accountability and KPMG, 2005).

Several studies have shown the behaviour of companies as regards external assurance from a multisector perspective, but very few studies have focused on a particular industry. Thus we aimed to perform an exploratory analysis about sustainability assurance in the Agri-Food industry, which includes firms from agriculture and from food and beverage industries. We firstly made a comparison between this industry and other industries as regards to adoption of assurance and choice of assurator. Secondly, we studied whether the determinants posited in the literature (country, size and listing status) are associated with the decision to adopt assurance and to choose an assurator.

The paper proceeds as follows. In the following section, we present a literature review. Afterwards, we describe the research method and the sample characteristics. Then we present the results of our analysis, and finally we offer our conclusions.

## 2. STATE OF THE ART

The change in the way business is conducted since the late 1980s and early 1990s, together with the increasing relevance of the sustainability concept in a globalised scenario, have transformed the business world (Moneva et al., 2006; Mori Junior, 2009; Perego, 2009; Phatak et al., 2005).

The search for sustainability is an important topic in the Agri-Food industry (Bremmers et al., 2007) since current food systems rely heavily on non-renewable energy resources (Pelletier et al., 2011). Despite the heavy burden of Agri-Food companies on land, water and air, and after recent outbreaks of disruptive illnesses, most have no associated sustainability image. However, the emergence of environmental reporting has shown that Agri-Food sector companies are now well aware of their responsibilities (Wheeler and Elkington, 2001; Cerin, 2002).

The agricultural sector has gone through an intensive development process which has resulted in major structural changes, not only in the sector itself, but also in the relationship of the agrarian system to natural resources (Duarte et al., 2015).

In the sustainability context, the food industry also faces specific challenges for three reasons (Hartmann, 2011): its strong impact and heavy dependence on natural, human and physical resources (Genier et al., 2009; GfK et al., 2009); production requirements of raw materials, the environmental and social conditions along the whole value chain, and the quality, healthiness and safety of products (Maloni and Brown, 2006); the unique multifaceted structure of the food chain. Different approaches to sustainability taken by small and large enterprises imply potential conflicts as regards sustainability involvement in the food supply chain (Hartmann, 2011).

Energy is used throughout the food supply chain, ranging from production to consumption, and moving through processing, packaging, distribution, transportation, preservation and preparation, and such use has several environmental impacts (Canning et al., 2010; Infante-Amate and González de Molina, 2013).

By evaluating energy, Infante-Amate and González de Molina (2013) showed that agrarian production is responsible for more than one third of fossil fuel consumption in the entire food system. Yet the processes involved in the transportation, processing, packaging and sales in food retail outlets, and in the preservation/storage and preparation of food at home, are responsible for the remaining two thirds of the energy invested in the whole food process. Food production, processing and household-level activities account for the largest proportions of total energy use in the food system. Food miles do not contribute as much to the commonly assumed energy intensity of food products (Pelletier et al., 2011), and it is the carbon emission per unit of produce over the transport chain that really matters (Coley et al., 2009).

Duarte et al. (2015) pointed out a large increase in virtual water exports and imports, driven primarily by a growing integration into international markets.

Effective opportunities to enhance food system sustainability exist in changing consumer behaviour, which will have compounding benefits across all agricultural production, distribution and food disposition stages (Heller and Keoelian, 2003). Fossil energy use in the food system can be reduced by making appropriate technology changes in food production, processing, packaging, transportation and consumption (Pimentel et al., 2008). Considerable opportunities exist for improving energy efficiencies, but the scale of food system energy use will likely continue to increase due to population growth and changing consumer patterns. Social and political drivers must be considered alongside appropriate technologies (Pelletier et al., 2011).

A change towards organic farming and corresponding new consumer patterns (i.e., local, seasonal food, eating less meat) may considerably reduce resource use in the Agri-Food system and could contribute to sustainable de-growth (Infante Amate and González de Molina, 2013). Reducing food consumption and following healthier diets would facilitate even greater energy savings (Pimentel et al., 2008). Given the wide variation in energy intensity within and between crop and livestock products, dietary choice is a key determinant of food system energy use (Pelletier et al., 2011).

Adoption of renewable energy systems, such as biomass and photovoltaic cells, coupled with efficient farming practices, could help cut the use of fossil fuel in the food system (Pimentel et al., 2008; Canning et al., 2010).

Neutralising threats or exploiting opportunities due to public concerns requires a comprehensive approach to sustainability by addressing the environmental and social issues that are relevant for stakeholders, and by suitably communicating them (Piacentini et al., 2000; Heikkurinen and Forsman-Hugg, 2011).

In this context, sustainability reports have acted as an essential communication tool between organisations and their stakeholders, and focus on environmental and social performance (Mori Junior, 2014).

As mentioned in a study by Sustainability and UNEP (1998), the reasons for reporting are to enhance the ability to track progress against specific targets; facilitate the implementation of the environmental strategy; raise

awareness of environmental issues throughout the organisation; acquire the ability to clearly communicate the corporate message; greater transparency to improve credibility; ability to convey efforts and standards; licence to operate and campaign; reputational benefits; identify cost savings; increased efficiency; enhanced business development opportunities; staff morale (Kolk, 2004; Kolk, 2010).

Thus the number of sustainability reports has considerably grown in the last few years (Kolk, 2004; O'Dwyer and Owen, 2005). According to KPMG (2013), 82% of the Global 250 (G250: the top 250 companies of the Fortune 500 index) and 71% of the National 100 (N100: the top 100 companies in 41 countries where KPMG operates) follow the GRI Sustainability Guidelines to report on their economic, environmental and social performance. In the GRI Database universe, the food and beverage industries occupied the fourth place in sustainability reporting in 2011 (GRI, 2011b). This practice increased among the firms from this sector until 2012, when the number of reports dropped by 6% (GRI, 2013). These data clearly show the wide disclosure of information on sustainability (Manetti and Becatti, 2009). Yet the percentage of companies from the agriculture industry that have published a sustainability report in 2011 was very low (GRI, 2011b).

Despite increased sustainability reporting, some authors have been critical about lack of transparency and accountability (Owen et al., 2000; Dando and Swift, 2003; Adams and Evans, 2004). Some stakeholders have also demanded more transparency and questioned the integrity of published information (Laufer, 2003; Moneva et al., 2006; Ramus and Montiel, 2005). Consequently, some companies have started to adopt external assurance to enhance their credibility in the face of their stakeholders (Perego and Kolk, 2012). Currently, 59% of G250 companies and 38% of N100 companies use assurance as a strategy to verify and assess their sustainability reports (KPMG, 2013). According to GRI (2013), the percentage of external assurance among all 2012 GRI-based reports was 46% on a global scale, and 40% in food and beverage industries.

Previous studies have investigated the factors that influence adoption of assurance. Using a sample of 2,113 companies (from 31 countries) between 2002-2004, Simnett et al. (2009) found that the companies located

in stakeholder-oriented countries and with stronger legal environments were more likely to adopt assurance. Their results also showed that adoption of assurance was more commonplace among the companies engaged in more highly visible industrial activity, and those with a larger 'social footprint'. These authors also pointed out that large companies were more likely to assure their sustainability reports. Kolk and Perego (2010) analysed the behaviour of G250 firms for the years 1999, 2002 and 2005, and found that the likelihood of adopting assurance was greater for firms domiciled in countries that were stakeholder-oriented with weaker enforcement mechanisms. Sierra et al. (2013) and Zorio et al. (2013) focused on the companies listed on the Spanish capital market between 2005 and 2010. Zorio et al. (2013) underlined inclusion in IBEX-35 (the benchmark stock market index of Spanish capital markets) as another determinant to apply assurance. They also found that size and industry significantly explained assurance. Specifically for IBEX-35 companies, the decision to adopt assurance depended on company size, and associated positively with ROA and negatively with ROE and leverage (Sierra et al., 2013). With their sample of Portuguese firms between 2008 and 2011, Castelo et al. (2014) pointed out that industrial affiliation was another determinant. Their results showed that as company size and profitability increased, companies were more likely to apply assurance, whereas the reverse happened for leverage. They also revealed that listed companies were less likely to have their sustainability reports assured.

Other research works have analysed determinants of choice of assessor. The findings showed a significant positive association between company size and choice of a member of the auditing profession as an assurance provider. Large firms were more likely to choose large accounting firms (Simnett et al., 2009; Kolk and Perego, 2010). According to Simnett et al. (2009), companies domiciled in countries that were more stakeholder-orientated were more likely to choose assurance from the auditing profession. In contrast, Kolk and Perego (2010) affirmed that the likelihood of choosing a large accounting firm as an assurance provider increased for companies domiciled in shareholder-oriented countries. Perego (2009) also sustained that among the firms listed for the 2005 ACCA Sus-

tainability Reporting Awards, those domiciled in weaker legal systems were more likely to choose a large accounting firm as an assurator. According to Sierra et al. (2013), certain industries (such as oil and energy, basic materials, and financial services) significantly tended to hire auditors as assurance providers. Zorio et al. (2013) found evidence that inclusion in a stock exchange and industry clearly and significantly affected the decision to hire an assurator.

However, very few studies have focused on a specific industry; e.g., Fonseca (2010), who evaluated the quality of assurance provided to companies from the mining industry. As far as we know, no study has focused on the Agri-Food industry, and this is why our research work explored assurance in Agri-Food firms. Specifically, we analysed whether this industry was more likely to adopt assurance than other industries, and we studied the determinants associated with voluntarily assurance on sustainability reports and choice of assurance providers. Accordingly, we posed the following research questions:

**RQ1:** Is the Agri-Food industry more likely than other industries to assure their sustainability reports?

**RQ2:** Is the decision to adopt assurance associated with the country status where the company is located, company size and listing status?

**RQ3:** Is the Agri-Food industry more likely to choose accountants as assurance providers than other industries?

**RQ4:** Is the choice of assurance provider associated with the country status where the company is located, company size and listing status?

### **3. SAMPLE AND METHODOLOGY**

#### **3.1 Sample and data collection**

For the purpose of our study, we employed the GRI Sustainability Disclosure Database to look for companies around the world that pertained to the agriculture industry and to the food and beverage industries (the Agri-Food sector) that disclosed a GRI-based sustainability report between 2012 and 2013. According to GRI (2011b), a GRI report is any form of

sustainability report that has used the GRI Guidelines (versions G3, G3.1 or G4) and contains a Content Index. However, the GRI Database also includes other forms of sustainability and integrated reports that it classifies as ‘Non-GRI’ and ‘GRI-Referenced’ reports. Therefore, we selected only those companies whose reports followed guidelines G3, G3.1 or G4, and we excluded ‘Non-GRI’ and ‘GRI-referenced’ reports.

Table 1 summarises the sample characteristics. The sample was composed of 346 sustainability reports, 78.9% of which belonged to food and beverage firms and 21.2% to agricultural firms. As regards country status, 60.1% of reports were issued by companies located in OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) countries, while 39.9% were issued by companies located in non-OECD countries. Regarding company size, reporting was more frequent among large companies (62.7%), followed by multinational enterprises (MNEs) (25.4%) and small and medium-sized enterprises (SMEs) (11.8%). As regards listing status, the proportions between listed and non-listed companies were similar (50.6% and 49.4%, respectively).

Table 1

## SAMPLE DESCRIPTION

Sustainability reports	n	%	Assurance statements	n	%
<b>Country status</b>			<b>Country status</b>		
Non-OECD	138	39.9	Non-OECD	43	37.7
OECD	208	60.1	OECD	71	62.3
<b>Company size</b>			<b>Company size</b>		
SME	41	11.8	SME	10	8.8
Large	217	62.7	Large	69	60.5
MNE	88	25.4	MNE	35	30.7
<b>Listing status</b>			<b>Listing status</b>		
Non-listed	171	49.4	Non-listed	46	40.4
Listed	175	50.6	Listed	68	59.6
<b>Assurance</b>			<b>Type of provider</b>		
No	232	67.1	Non-accountant	45	39.5
Yes	114	32.9	Accountant	69	60.5
Total	346	100.0	Total	114	100.0

Source: GRI database (accessed on July 2014).

Afterwards we checked whether sustainability reports were assured. We found that 32.9% of the Agri-Food firms subjected their reports to external assurance, of which 90.4% were from the food and beverage industries and 9.6% from the agriculture industry. Adoption of assurance was more commonplace among firms located in OECD countries (62.3%) than among firms found in non-OECD countries (37.7%). For company size, we found that 30.7% of MNEs, 60.5% of large organisations and 8.8% of SMEs were assurance adopters. When we examined listing status, listed companies were more favourable to adopt assurance (59.6%) than non-listed ones (40.4%). When we differentiated according to provider type, 60.5% of the assurance engagements were carried out by accountants and 39.5% by non-accountant providers.

### 3.2. Measuring variables

The aim of this paper was to study the factors associated with the decision to adopt assurance and choice of assesor. Thus by means of cross tabulations and the Pearson chi-square test, we analysed the associations between adoption of assurance and (a) the Agri-Food industry; (b) the country status where the company was located; (c) company size; and (d) listing status. We also analysed the associations between choice of assesor and the same factors. To define the variables, we adapted the definitions included in the GRI data legend (GRI, 2012).

Thus the ASSURANCE variable indicated whether a sustainability report was assured. It took the value '0' if it was not assured and '1' if it was.

The TYPE OF PROVIDER variable specified the type of firm that provided external assurance. It took a value of '0' if the assurance provider was from outside the accounting profession (including engineering firms and small consultancies/boutique firms) and a value of '1' when the assurance provider was from the accounting profession.

The INDUSTRY variable referred to the industry in which the company undertook its activity, which was studied from three perspectives. The first indicated whether the company operated in the Agri-Food industry, while the second and third perspectives showed whether the company be-

longed to the agriculture or food and beverage sectors, respectively. This variable took a value of '0' if the company did not operate in the respective industry, and '1' if it did.

The COUNTRY STATUS variable showed whether the country where the reporting organisation was located was an OECD member or not. This variable took a value of '0' for a non-OECD country, and '1' for an OECD country.

According to the GRI and EU definitions, the SIZE variable took a value of '0' for SMEs (fewer than 250 employees, with a turnover below 50 million € or with assets below 43 million €), '1' for large companies (more than 250 employees and more than 50 million € in a turnover or 43 million € in assets), and '2' for MNE (large and multinational).

The LISTING STATUS variable indicated whether a company was listed in a stock exchange or not. It took a value of '0' when the company was not listed, and '1' otherwise.

#### 4. RESULTS

According to the results presented in Table 2 (panel a), 32.9% of companies in the Agri-Food industry adopted assurance compared to 42.2% in other industries and 41.5% on the global scale. This is consistent with GRI data (2013), which showed that the percentage of reports assured in the food and beverage industries was below the general percentage, as noted before. We found a significant association between this industry and adoption of assurance ( $p < 0.01$ ), where Agri-Food companies were less likely to adopt assurance than other industries.

When we separately analysed both the agriculture industry and the food and beverage industries (panel b and c), we found that 15.1% of the companies from the agriculture sector and 37.7% of those from the food and beverage industries adopted assurance. Hence we found significant differences for adoption of assurance in the agriculture industry compared to other industries ( $p < 0.01$ ), with agriculture companies being less likely to assure their sustainability reports. However, the differences observed

between the food and beverage sectors and other industries were not significant ( $p > 0.10$ ).

Table 2

## ASSOCIATION BETWEEN ADOPTION OF ASSURANCE AND INDUSTRY

Panel a-Agri-food industry		No	Yes	Total
Otherwise	Count	2,845	2,073	4,918
	% within Agri-food industry	57.8%	42.2%	100.0%
Agri-food	Count	232	114	346
	% within Agri-food industry	67.1%	32.9%	100.0%
Total	Count	3,077	2,187	5,264
	% within Agri-food industry	58.5%	41.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 11.274; $p = 0.001$				
Panel b-Agriculture industry		No	Yes	Total
Otherwise	Count	3,015	2,176	5,191
	% within Agriculture industry	58.1%	41.9%	100.0%
Agriculture	Count	62	11	73
	% within Agriculture industry	84.9%	15.1%	100.0%
Total	Count	3,077	2,187	5,264
	% within Agriculture industry	58.5%	41.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 21.370; $p = 0.000$				
Panel c-Food and beverage industry		No	Yes	Total
Otherwise	Count	2,907	2,084	4,991
	% within Food and Beverage industry	58.2%	41.8%	100.0%
Food and beverage	Count	170	103	273
	% within Food and Beverage industry	62.3%	37.7%	100.0%
Total	Count	3,077	2,187	5,264
	% within Food and Beverage industry	58.5%	41.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 1.728; $p = 0.189$				

Table 3 (panel a) reveals that 34.1% of the sustainability reports from the Agri-Food firms located in an OECD country were assured. Similarly, the firms located in non-OECD countries assured 31.2% of sustainability reports. Percentages were similar, and in both cases reports were mostly

not assured. In line with this, no significant association was found between country status and the decision to assure ( $p > 0.10$ ). This implies a peculiarity in the Agri-Food sector compared to general behaviour. On a global scale, and from a multisector perspective (panel b), we found that 44.8% of the sustainability reports from firms domiciled in OECD countries were assured vs. 36.2% in non-OECD countries. Thus adoption of assurance significantly associated with country status ( $p < 0.01$ ). In general, and regardless of the industry, firms from OECD countries were more likely to assure their reports.

Table 3

## ASSOCIATION BETWEEN ADOPTION OF ASSURANCE AND COUNTRY STATUS

Panel a-Agri-food industry		No	Yes	Total
Non-OECD	Count	95	43	138
	% within Country Status	68.8%	31.2%	100.0%
OECD	Count	137	71	208
	% within Country Status	65.9%	34.1%	100.0%
Total	Count	232	114	346
	% within Country Status	67.1%	32.9%	100.0%
Pearson Chi-Square = 0.332; $p = 0.564$				
Panel b-Global scale		No	Yes	Total
Non-OECD	Count	1,269	720	1,989
	% within Country Status	63.8%	36.2%	100.0%
OECD	Count	1,808	1,467	3,275
	% within Country Status	55.2%	44.8%	100.0%
Total	Count	3,077	2,187	5,264
	% within Country Status	58.5%	41.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 37.641; $p = 0.000$				

The results in Table 4 (panel a) show that, regardless of company size, sustainability reports were mostly unassured. Only 24.4% of the reports from SMEs, 31.8% of the reports from large companies and 39.8% from MNEs were assured. Thus we found no significant association between company size and adoption of assurance ( $p > 0.10$ ). After analysing all the companies (panel b), we noted that the percentage of assured reports

was higher for large companies (44.9%), followed by MNEs (37.9%) and SMEs (30%). Hence the association between size and adopting assurance was significant ( $p < 0.01$ ).

Table 4

## ASSOCIATION BETWEEN ADOPTION OF ASSURANCE AND SIZE

Panel a-Agri-food industry		No	Yes	Total
SME	Count	31	10	41
	% within Size	75.6%	24.4%	100.0%
Large	Count	148	69	217
	% within Size	68.2%	31.8%	100.0%
MNE	Count	53	35	88
	% within Size	60.2%	39.8%	100.0%
Total	Count	232	114	346
	% within Size	67.1%	32.9%	100.0%
Pearson Chi-Square = 3.345; $p = 0.188$				
Panel b-Global scale		No	Yes	Total
SME	Count	435	186	621
	% within Size	70.0%	330.0%	100.0%
Large	Count	1,907	1,552	3,459
	% within Size	55.1%	44.9%	100.0%
MNE	Count	735	449	1,184
	% within Size	62.1%	37.9%	100.0%
Total	Count	3,077	2,187	5,264
	% within Size	58.5%	41.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 56.499; $p = 0.000$				

As we can see in Table 5 (panel a), 38.9% of listed companies adopted assurance, compared to 26.9% of unlisted companies. These differences were significant compared with adoption of assurance ( $p < 0.05$ ), whereby the companies listed in a stock exchange were more favourable to assure their sustainability reports. Similarly, and on the whole (panel b), the percentage of assured reports was higher among listed companies (46.4%) than among unlisted companies (35.2%). Hence adoption of assurance

associated significantly with listing status ( $p < 0.01$ ) since listed companies were more likely to assure their reports.

Table 5

## ASSOCIATION BETWEEN ADOPTION OF ASSURANCE AND LISTING STATUS

Panel a-Agri-food industry		No	Yes	Total
Unlisted	Count	125	46	171
	% within Listing status	73.1%	26.9%	100.0%
Listed	Count	107	68	175
	% within Listing status	61.1%	38.9%	100.0%
Total	Count	232	114	346
	% within Listing status	67.1%	32.9%	100.0%
Pearson Chi-Square = 5.597; $p = 0.018$				
Panel b-Global scale		No	Yes	Total
Unlisted	Count	1,481	803	2,284
	% within Listing status	64.8%	35.2%	100.0%
Listed	Count	1,596	1,384	2,980
	% within Listing status	53.6%	46.4%	100.0%
Total	Count	3,077	2,187	5,264
	% within Listing status	58.5%	41.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 67.808; $p = 0.000$				

As shown in Table 6, 59.6% of the Agri-Food industry companies preferred accountants to apply assurance compared to 60.8% of companies from other industries, which was the same percentage as the general one on the global scale. However these differences were slight. Therefore, no significant association was found between belonging to the Agri-Food industry and adopting assurance ( $p > 0.10$ ).

The findings of our separate analyses revealed that agricultural firms tended to hire non-accountants as assurance providers, while food and beverage firms opted for accountants. Nevertheless, these differences were not significant when compared with other industries ( $p > 0.10$ ).

Table 6

## ASSOCIATION BETWEEN CHOICE OF PROVIDER AND INDUSTRY

Panel a-Agri-food industry		Non-accountant	Accountant	Total
Otherwise	Count	812	1,261	2,073
	% within Agri-food industry	39.2%	60.8%	100.0%
Agri-food	Count	46	68	114
	% within Agri-food industry	40.4%	59.6%	100.0%
Total	Count	858	1,329	2,187
	% within Agri-food industry	39.2%	60.8%	100.0%
Pearson Chi-Square = 0.063; p = 0.802				
Panel b-Agriculture industry		Non-accountant	Accountant	Total
Otherwise	Count	852	1,324	2,176
	% within Agriculture industry	39.2%	60.8%	100.0%
Agriculture	Count	6	5	11
	% within Agriculture industry	54.5%	45.5%	100.0%
Total	Count	858	1,329	2,187
	% within Agriculture industry	39.2%	60.8%	100.0%
Pearson Chi-Square = 1.087; p = 0.297				
Panel c-Food and beverage industry		Non-accountant	Accountant	Total
Otherwise	Count	818	1,266	2,084
	% within Food and Beverage industry	39.3%	60.7%	100.0%
Food and beverage	Count	40	63	103
	% within Food and Beverage industry	38.8%	61.2%	100.0%
Total	Count	858	1,329	2,187
	% within Food and Beverage industry	39.2%	60.8%	100.0%
Pearson Chi-Square = 0.007; p = 0.933				

Table 7 (panel a) reveals that 57.7% of the sustainability reports from firms located in OECD and 65.1% in non-OECD countries were assured by accounting firms. Yet despite this difference, we found no significant association between country status and choice of assesor ( $p > 0.10$ ). From a general perspective (panel b), choice of accountants as assurance providers was more frequently made among firms from OECD countries

(61.7%) than from non-OECD countries (58.9%), while the percentage of non-accountants was higher in non-OECD countries (41.1%) than in OECD countries (38.3%). However, provider type was not significantly associated with country status ( $p > 0.10$ ).

Table 7

## ASSOCIATION BETWEEN CHOICE OF PROVIDER AND COUNTRY STATUS

Panel a-Agri-food industry		Non-accountant	Accountant	Total
Non-OECD	Count	15	28	43
	% within Country Status	34.9%	65.1%	100.0%
OECD	Count	30	41	71
	% within Country Status	42.3%	57.7%	100.0%
Total	Count	45	69	114
	% within Country Status	39.5%	60.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 0.609; $p = 0.435$				
Panel b-Global scale		Non-accountant	Accountant	Total
Non-OECD	Count	296	424	720
	% within Country Status	41.1%	58.9%	100.0%
OECD	Count	562	905	1,467
	% within Country Status	38.3%	61.7%	100.0%
Total	Count	858	1,329	2,187
	% within Country Status	39.2%	60.8%	100.0%
Pearson Chi-Square = 1.590; $p = 0.207$				

As shown in Table 8 (panel a), most MNEs (71.4%) and large companies (59.4%) preferred accountants to assure their sustainability reports. However, SMEs mostly chose non-accountants (70%). Therefore, choice of assurator was significantly associated with size ( $p < 0.10$ ). Specifically, MNEs and large companies were more likely to opt for accountants. Unlike the Agri-Food sector, we found no significant association between provider type and company size on the global scale ( $p > 0.10$ ). In general, most firms preferred accountants to perform external assurance (panel b).

Table 8

## ASSOCIATION BETWEEN CHOICE OF PROVIDER AND SIZE

Panel a-Agri-food industry		Non-accountant	Accountant	Total
SME	Count	7	3	10
	% within Size	70.0%	30.0%	100.0%
Large	Count	28	41	69
	% within Size	40.6%	59.4%	100.0%
MNE	Count	10	25	35
	% within Size	28.6%	71.4%	100.0%
Total	Count	45	69	114
	% within Size	39.5%	60.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 5.677; p = 0.059				
Panel b-Global scale		Non-accountant	Accountant	Total
SME	Count	83	103	186
	% within Size	44.6%	55.4%	100.0%
Large	Count	613	939	1,552
	% within Size	39.5%	60.5%	100.0%
MNE	Count	162	287	449
	% within Size	36.1%	63.9%	100.0%
Total	Count	858	1,329	2,187
	% within Size	39.2%	60.8%	100.0%
Pearson Chi-Square = 4.185; p = 0.123				

In view of the results presented in Table 9 (panel a), 61.8% of listed companies resorted to professional accountants compared to 58.7% of unlisted companies. However, we found no significant association between listing status and choice of assesor ( $p > 0.10$ ). From a general perspective (panel b), the proportions were almost the same among listed and unlisted companies, which especially opted for accounting firms. Thus provider type was not significantly associated with listing status ( $p > 0.10$ ).

Table 9

## ASSOCIATION BETWEEN CHOICE OF PROVIDER AND LISTING STATUS

Panel a-Agri-food industry		Non-accountant	Accountant	Total
Unlisted	Count	19	27	46
	% within Listing status	41.3%	58.7%	100.0%
Listed	Count	26	42	68
	% within Listing status	38.2%	61.8%	100.0%
Total	Count	45	69	114
	% within Listing status	39.5%	60.5%	100.0%
Pearson Chi-Square = 0.108; p = 0.742				
Panel b-Global scale		Non-accountant	Accountant	Total
Unlisted	Count	316	487	803
	% within Listing status	39.4%	60.6%	100.0%
Listed	Count	542	842	1,384
	% within Listing status	39.2%	60.8%	100.0%
Total	Count	858	1329	2,187
	% within Listing status	39.2%	60.8%	100.0%
Pearson Chi-Square = 0.008; p = 0.930				

## 5. DISCUSSION AND CONCLUSIONS

This research has attempted to compare companies from the Agri-Food sector with other industries as to whether they adopt sustainability assurance and to study their choice of assurance provider. It also analysed whether these decisions were associated with the country status where the company was located, company size and listing status.

Most Agri-Food firms that disclosed a sustainability report between 2012 and 2013 were large and listed companies from OECD member countries, and 32.9% of them adopted assurance, a percentage that is lower than the general percentage on a global scale. Of these, most opted for an accountant to carry out assurance engagement.

With regards to adoption of assurance, we found that Agri-Food industry companies were less favourable than companies from other industries to

assure their sustainability reports. So despite their quest for sustainability (Bremmers et al., 2007), they did not show much need to enhance the credibility of the information provided, as noted by Simnett et al. (2009). Nevertheless, this may be especially due to the effect of agricultural firms since no significant difference was found between food and beverage industries and other industries.

However, we found that the country status where companies were located was not significantly associated with adoption of assurance. This goes against Kolk and Perego (2010) and Simnett et al. (2009), who found that the country-level factor affected the decision to assure. Unlike Sierra et al. (2013) and Simnett et al. (2009), we did not find a significant association between company size and decision to assure for Agri-Food firms. Regardless of size, they were less likely to assure their sustainability reports. However, our results revealed that listing status associated positively with external assurance, which coincides with Castelo et al. (2014).

As regards provider type, we found no significant association between being an Agri-food firm and choosing an assurance provider. Nevertheless, the findings indicated that agricultural firms tended to hire non-accountants as assurance providers, while food and beverage firms opted for accountants.

No significant associations were found between choice of assurator and country status, which goes against the findings posited in the existing literature, such as Simnett et al. (2009) or Perego (2009), who established that the country-level factor affected choice of assurator. Our results revealed that choice of assurator was associated with company size, which is in line with Simnett et al. (2009), who found a significant positive association between company size and choice of a member of the auditing profession as an assurance provider. In our study, most MNEs and large companies opted for accountants, while SMEs preferred non-accountants. We found no connection between assurator and listing status.

In short, Agri-Food firms form a particular group as regards assurance of sustainability reports, and are less likely to adopt assurance than companies from other industries. In general, firms from OECD countries are more likely to assure their reports and choose accountants as assurance

providers, while location in the Agri-food sector affects neither adoption of assurance nor choice of assurator. Agri-food company size does not influence the decision to adopt assurance, unlike general behaviour, with large companies being more likely to assure their sustainability reports. Yet contrarily to the general trend, size in this sector is associated with choice of assurator as most MNEs and large companies opt for accountants, and most SMEs prefer non-accountants. Agri-Food firms follow the general trend for listing status, which is not associated with choice of assurance provider, but affects adoption of assurance. Nonetheless, it should be pointed out that the GRI Database is continually evolving, therefore our results could fluctuate according to access date.

Since they influence and depend on environment and people, Agri-Food companies are highly exposed to environmental and social risks, thus their need to increase the credibility of the information that they provide and user confidence is considerable (Simnett et al., 2009). Therefore, they should get involved in sustainability reporting and adopt external assurance to improve their sustainability image.

## REFERENCES

- AccountAbility and KPMG (2005). *Assurance Standards Briefing AA1000 Assurance Standard and ISAE3000*. London: AccountAbility.
- ADAMS, C. A. and EVANS, R. (2004). Accountability, completeness, credibility and the audit expectations gap. *Journal of corporate citizenship*, 14: p. 97-115.
- ARCHEL, p. (2003). La divulgación de la información social y medioambiental de la gran empresa española en el período 1994-1998: situación actual y perspectivas. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, 117: p. 571-601.
- BREMMERS, H.; OMTA, O.; KEMP, R. and HAVERKAMP, D.J. (2007). Do Stakeholder Groups Influence Environmental Management System Development in the Dutch Agri-Food Sector? *Business Strategy and the Environment*, 16: p. 214-231.
- CANNING, P. , CHARLES, A., HUANG, S., POLENSKE, K. and WATERS, A., 2010. Energy use in the U.S. Food System. Economic Research Report, United States Department of Agriculture 94, Washington
- CERIN, p. (2002). Communication in corporate environmental reports. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 9: p. 46-66.

- COLEY, D., HOWARD, M. and WINTER, M., 2009. Local food, food miles and carbon emissions: A comparison of farm shop and mass distribution approaches. *Food Policy* 34(2), p. 150-155.
- DANDO, N. and SWIFT, T. (2003). Transparency and assurance minding the credibility gap. *Journal of Business Ethics*, 44(2): p. 195-200.
- DEEGAN, C. (2002). Introduction: The Legitimising Effect of Social and Environmental Disclosures - A Theoretical Foundation. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 15(3): p. 282-311.
- DEEGAN, C. and RANKIN, M. (1999). The environmental reporting expectations gap: Australian evidence. *The British Accounting Review*, 31(3): p. 313-46.
- DUARTE, R., PINILLA, V. and SERRANO, A., 2015. Globalization and natural resources: the expansion of the Spanish agrifood trade and its impact on water consumption, 1965-2010, *Regional Environmental Change*.
- FÉDÉRATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPÉENS (FEE) (2004). *Call for Action - Assurance for Sustainability*. Brussels: FEE.
- FÉDÉRATION DES EXPERTS COMPTABLES EUROPÉENS (FEE) (2006). *Key issues in Sustainability Assurance: an Overview*. Brussels: FEE.
- FREEMAN, R. (1983). Strategic Management: a Stakeholder Approach. *Advances in Strategic Management*, p. 31-60.
- GENIER, C.; STAMP, M. AND PFITZER, M. (2009). Corporate social responsibility for agro-industries development. In: C. Da Silva, D. Baker, A. Shepherd, C. Jenane and S. Miranda-da-Cruz (eds), *Agro-industries for Development*. Oxfordshire, UK: CABI.
- GfK Panel Services Deutschland, Roland Berger Strategy Consultants GmbH and BVE (Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie e.V.) (2009). *Consumers' Choice 09. Corporate Responsibility in the Food Industry*. Nürnberg: GfK.
- GRI (2011a). *G3.1 Sustainability Reporting Guidelines*. Amsterdam: Global Reporting Initiative (GRI).
- GRI (2011b). GRI Sustainability Reporting Statistics. <Available at: <https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/GRI-Reporting-Trends-2011.pdf>> [Accessed: 19/01/14].
- GRI (2012). Sustainability Disclosure Database. Data Legend. <Available at: <https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/GRI-Data-Legend-Sustainability-Disclosure-Database-Profiling.pdf>> [Accessed: 14/03/14].
- GRI (2013), Global Conference on Sustainability and Reporting. Food Processing Sector Round Table - GRI Reporting Statistics. <Available at: <https://www.globalreporting.org/SiteCollectionDocuments/Global-Conference-2013/slides/FoodBeverageRTSlides.pdf>> [Accessed: 10/12/14].

- HARTMANN, M. (2011). Corporate social responsibility in the food sector. *European Review of Agricultural Economics*, 38(3): p. 297-324.
- HEIKKURINEN, P. and FORSMAN-HUGG, S. (2011). Strategic corporate responsibility in the food chain. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 18(5): p. 306-316.
- HELLER, M.C. and KEOLEIAN, G.A., 2003. Assessing the sustainability of the US food system: a life cycle perspective. *Agricultural Systems* 76, p. 1007-1041.
- IAASB (2003). International standard on assurance engagements 3000: Assurance engagements other than audits or reviews of historical information. New York: International Federation of Accountants (IFAC).
- ILLIA, L. et al. (2010). *CSR Communication. Exploring European cross-national differences and tendencies*. IE School of communication.
- INFANTE-AMATE, J. and GONZÁLEZ DE MOLINA, M., 2013. 'Sustainable de-growth' in agriculture and food: an agro-ecological perspective on Spain's agri-food system (year 2000). *Journal of Cleaner Production* 38, p. 27-35.
- KOLK, A. (2004). A decade of sustainability reporting: developments and significance. *International Journal of Environment and Sustainable Development*, 3(1): p. 51-64.
- KOLK, A. (2008). Sustainability, accountability and corporate governance: exploring multinationals' reporting practices. *Business Strategy and the Environment*, 17(1): p. 1-15.
- KOLK, A. (2010). Trajectories of sustainability reporting by MNCs. *Journal of World Business*, 45(4): p. 367-374
- KOLK, A.; Perego, p. (2010). Determinants of the Adoption of Sustainability Assurance Statements: An International Investigation. *Business Strategy and the Environment*, 19: p. 182-198.
- KPMG (2013). *KPMG International survey of corporate sustainability reporting 2013*. Amsterdam: KPMG Global Sustainability Services.
- LAUFER, W. (2003). Social accountability and corporate greenwashing. *Journal of Business Ethics*, 43(3): 253-261.
- MALONI, M. J. and BROWN, M. E. (2006). Corporate social responsibility in the supply chain: an application in the food industry. *Journal of Business Ethics*, 68: p. 35-52.
- MANETTI, G. and BECATTI, L. (2009). Assurance services for sustainability reports: Standards and empirical evidence. *Journal of Business Ethics*, 87(1): p. 289-298.
- MONEVA, J.; Archel, P. ; CORREA, C. (2006). GRI and the camouflaging of corporate unsustainability. *Accounting forum*, 30: p. 121-137.

- MORI JUNIOR, R. (2009). Elaboração de modelo para avaliação de sistemas de gestão ambiental com foco em risco, Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo.
- MORI JUNIOR, R.; BEST, P. J. and COTTER, J. (2014). Sustainability Reporting and Assurance: A Historical Analysis on a World-Wide Phenomenon. *Journal of Business Ethics*, 120: p. 1-11.
- O'DWYER, B. and OWEN, D. (2005). Assurance statement practice in environmental, social and sustainability reporting: a critical evaluation. *The British Accounting Review*, 14: p. 205-229.
- OWEN, D.L.; SWIFT, T.A.; HUMPHREY and C.; BOWERMAN, M. (2000). The New Social Audits: Accountability, Managerial Capture or the Agenda of Social Champions? *European Accounting Review*, 9(1): 81-98.
- PELLETIER, N., AUDSLEY, E., BRODT, S., GARNETT, T., HENRIKSSON, P. , KENDALL, A., KRAMER, K.J., MURPHY, D., NEMECEK, T. and TROELL, M., 2011. Energy Intensity of Agriculture and Food Systems. *Annual Review of Environmental Resources* 36, p. 223-246.
- PEREGO, P. M. (2009). Causes and consequences of choosing different assurance providers: An international study of sustainability reporting. *International Journal of Management*, 26(3): p. 412-425.
- PEREGO, P. and KOLK, A. (2012). Multinationals' Accountability on Sustainability: The Evolution of Third-party Assurance of Sustainability Reports. *Journal of Business Ethics*, 110: p. 173-190.
- PHATAK, A. V.; BHAGAT, R. S. and KASHLAK, R. J. (2005). *International management managing in a diverse and dynamic global environment*. Boston: McGraw-Hill Irwin.
- PIMENTEL, D., WILLIAMSON, S., ALEXANDER, C.E., GONZALEZ-PAGAN, O., KONTAK, C. and MULKEY, S.E., 2008. Reducing energy inputs in the US food system. *Human Ecology* 36(4), 459-471.
- RAMUS, C. A. and MONTIEL, I. (2005). When are corporate environmental policies a form of greenwashing? *Business & Society*, 44(4): p. 377-414.
- PIACENTINI, M.; MACFADYEN, L. and EADIE, D. (2000). Corporate social responsibility in food retailing. *International Journal of Retail and Distribution Management*, 28: p. 459-469.
- SIERRA, L.; ZORIO, A. and GARCÍA-BENAU, M. A. (2013). Sustainable Development and Assurance of Corporate Social Responsibility Reports Published by Ibex-35 Companies. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 20(6): p. 359-370.
- SIMNETT, R.; VANSTRAELEN, A. and CHUA, W. F. (2009). Assurance on sustainability reports: An international comparison. *Accounting Review*, 84(3): p. 937-967.

- Simnett, R. (2012). Assurance of sustainability reports. Revision of ISAE 3000 and associated research opportunities. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 3(1): p. 89-98.
- Sustainability and UNEP (1998). *The non-reporting report*. London.
- Wheeler, D. and Elkington, J. (2001). The end of the corporate environmental report? Or the advent of cybernetic sustainability reporting and communication. *Business Strategy and the Environment*, 10: p. 1-14.
- Zorio, A.; García-Benau, M. A. and Sierra, L. (2013). Sustainability Development and the Quality of Assurance Reports: Empirical Evidence. *Business Strategy and the Environment*, 22: p. 484-500.

## RESUMEN

### Verificación de informes de sostenibilidad en la industria agroalimentaria

La verificación de sostenibilidad se ha incrementado durante la última década como consecuencia de la necesidad de obtener credibilidad. El objetivo de este trabajo es desarrollar un análisis exploratorio sobre la verificación de la sostenibilidad en la industria agroalimentaria. La falta de estudios previos que se centren en un sector específico supone un interesante hueco en este campo de investigación. Así, nuestro objetivo es identificar si tanto el hecho de adoptar verificación como la elección del tipo de proveedor están asociados a la industria agroalimentaria, al país donde la compañía está situada, al tamaño de la misma y a cotizar en algún índice bursátil. Los resultados indican que las compañías del sector son menos dadas a someter sus informes de sostenibilidad a un proceso de verificación. Por otro lado, encontramos una asociación positiva entre cotizar y adoptar verificación, y que el tamaño de la compañía está asociado significativamente con la elección del verificador.

**PALABRAS CLAVE:** Verificación, sostenibilidad, RSC, reporting, industria agroalimentaria.

**CÓDIGOS JEL:** M14, M42, Q13.

## ABSTRACT

### Assurance on sustainability reports in the agri-food industry

Sustainability assurance has increased in the last decade because of the need to gain credibility. The aim of this paper is to develop an exploratory analysis about sustainability assurance in the agri-food industry. Given the lack of previous studies that focus in a specific sector, we consider that this is an interesting research gap. Thus, we aim to identify whether adoption of assurance and choice of assurator are associated with the agri-food industry, the country status where the company is located, company size and listing status. Findings indicate that companies from the agri-food industry are less likely than companies from other industries to assure their sustainability reports. On the other hand, we found a positive association between listing status and adoption of assurance, and that company size is associated with choice of assurator.

**KEY WORDS:** Assurance, sustainability, CSR, reporting, agri-food industry.

**JEL CODES:** M14, M42, Q13.

# CRÍTICA DE LIBROS



CARRILLO GARCÍA, GERMÁN. *Desarrollo rural y cooperativismo agrario en Ecuador. Trayectorias históricas de los pequeños productores en la economía rural*. Series Estudios. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. 2014.

UROCAL (Unión Regional de Organizaciones Campesinas de Litoral, <http://www.urocal.org>) es actualmente una importante cooperativa de segundo grado especializada en el comercio exterior de banano y cacao ecológicos. Su vertiente social es tan importante como la de dar servicio a la actividad agraria, dada su implicación en proyectos de desarrollo social y comunitario en su ámbito geográfico de actuación, las provincias de Guayas, Azuay y El Oro.

Este libro investiga la historia de esta organización social de pequeños productores agrícolas del litoral ecuatoriano desde 1950 hasta 2010. El análisis se realiza en el marco de la evolución política, social y económica de la República del Ecuador, y además se incluyen continuas referencias a factores, coyunturas o tendencias de América Latina o del mundo, que afectan a las condiciones de vida de los agricultores. Entre las historias apasionantes que el autor, Germán Carrillo, entrelaza con esta organización, están la lucha de los campesinos contra los abusos de la United Fruit Company y la huella de líderes sociales como Hernán Rodas.

El libro se estructura en dos partes, cada una con cuatro capítulos, si bien la segunda es mucho más extensa. La primera *Metamorfosis del mundo rural* constituye el marco de referencia y la segunda *Trayectorias históricas* estudia la evolución de los protagonistas de esta obra, a partir de documentos y entrevistas personales.

El Capítulo 1 es una síntesis de la evolución de los problemas del agro latinoamericano y de sus políticas agrarias, desde la independencia de las colonias hasta el momento actual, considerando las conexiones y las influencias de los países desarrollados. El Capítulo 2 expone críticamente

---

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 242, 2015 (163-180).

las teorías liberales que han conformado la economía y el mundo rural latinoamericano. Estas han fomentado la productividad, el crecimiento y el desarrollo económico sin tener en cuenta aspectos culturales y medioambientales propios la sociedad y los campesinos. El Capítulo 3 muestra la organización de las haciendas y plantaciones, así como las relaciones entre las comunidades indígenas y los señores. El último capítulo de la primera parte trata la modernización, en la segunda mitad del siglo XX, de las estructuras anticuadas y obsoletas del mundo rural latinoamericano mediante procesos de reforma agraria, contrarreforma, revolución verde y de fomento del cooperativismo.

La lucha de los campesinos por defender su dignidad frente a la United Fruit Company (UFCO para abreviar pero conocida popularmente como Mamita Yunai, la frutera o el Pulpo) se encuentra en el Capítulo 5. UFCO explotaba a los agricultores controlando todo el proceso de producción y comercialización del banano. Sus abusos en Latinoamérica fueron tan extendidos que, como menciona Germán Carrillo, escritores de prestigio (Carlos Luis Fallas, Miguel Ángel Asturias, Gabriel García Márquez o Pablo Neruda, entre otros) narran sus atropellos en la literatura. UFCO llega a Ecuador huyendo principalmente de la fusariosis del banano (conocida como mal de Panamá), una enfermedad tremendamente virulenta y difícil de combatir que acabó con plantaciones enteras en Centroamérica. Ecuador era un territorio con buenas condiciones para el establecimiento de nuevas plantaciones de banano en los años cuarenta y cincuenta, pues estaba libre de esta plaga y, además, no había una gran implantación de organizaciones sindicales y sociales. Se ubicaron en las fértiles tierras de Tenguel, situadas en la convergencia de las provincias de Guayas, Azuay y El Oro. Sin embargo, esas buenas condiciones iniciales duraron realmente poco tiempo. Por una parte, el desconocimiento de la epidemiología del hongo *Fusarium* causó una pronta infección de las nuevas plantaciones y consecuentemente la brusca disminución de la producción de banano a finales de los cincuenta. Por otra, muchos campesinos no aceptaron las exigencias de UFCO y se produjeron conflictos en los que se reclamaban y ocupaban tierras en propiedad. En este ambiente, un grupo de campesinos concienciados y combativos deciden crear, tras varias asambleas, la Colonia Agrícola Shumiral, que crece y

desarrolla inicialmente bajo la Primera Ley de Reforma Agraria y Colonización de 1964. Esta fue una de las trece cooperativas agrícolas que se establecieron en la zona de Tenguel tras la salida definitiva de UFCO de Ecuador.

El proceso de constitución de UROCAL a partir de algunos de los campesinos de la Colonia Agrícola Shumiral se detalla en el Capítulo 6. Esta cooperativa de segundo grado se crea y crece al amparo de la Segunda Ley de Reforma Agraria de 1973. Su objetivo es producir y comercializar productos agrícolas promoviendo el desarrollo humano sostenible de sus asociados y de las comunidades donde operan. En el desarrollo de UROCAL en los setenta, algunos activistas próximos a la Teología de la Liberación desempeñaron un papel fundamental. Entre ellos destaca el cura ecuatoriano Hernán Rodas cuya labor y legado en la organización de los marginados son admirados en toda América Latina. Rodas fundó y lideró la organización CECCA (Centro de Educación y Capacitación Campesina de Azuay) que asesoró en programas de inversiones y en vías de financiación a UROCAL hasta mediados de los noventa. Participó también activamente en FODERUMA (Fondo de Desarrollo Rural Marginal), un fondo crediticio del Banco Central de Ecuador destinado a sectores marginados, que financió varios proyectos a UROCAL. Las aportaciones del padre Rodas en cuanto a adecuación del programa a las condiciones de los campesinos fueron tan valiosas que éste estuvo trabajando para el Banco Central de Ecuador durante diecisiete años y contribuyó a levantar numerosos proyectos en zonas rurales deprimidas.

Los peores momentos de la historia de UROCAL en los difíciles años 80 se cuentan en el Capítulo 7. Al deterioro de su situación contribuyeron varios factores. En primer lugar, la situación económica y política del Ecuador empeora. Así, la bajada de los precios del petróleo y la disminución de las exportaciones de otros productos, como el cacao, conducen a un aumento del paro, de la inflación y a una contracción del gasto público al tener que hacer frente el país al pago de la deuda externa. Además, los distintos gobiernos dedican menos esfuerzos a desarrollo rural y a programas de apoyo a marginados como FODERUMA. Incluso muchas organizaciones sociales sufrieron persecución. En segundo lugar, las inundaciones provocadas por El Niño en el invierno 1982-83 arrasaron

los cultivos del litoral, se destruyeron infraestructuras, y murieron muchas personas y animales. UROCAL estuvo dos años sin producir cacao y dedicada a la reconstrucción, a gestionar ayudas y créditos a los afectados y a abastecer de productos básicos a la población. En tercer lugar, surge con fuerza la actividad minera del oro en condiciones laborales penosas y desencadena una paulatina disminución de la actividad agrícola en UROCAL. En esta década se retrocede en muchos aspectos sociales y económicos, pero lleva también, a UROCAL y a otras organizaciones, a replantearse su papel ante la sociedad y su forma de desempeñar su actividad.

En el Capítulo 8, que cubre el periodo 1992-2010, se presentan los procesos de consolidación de las iniciativas de cultivos ecológicos que surgen a finales de los ochenta y principios de los noventa, así como la inserción de la cooperativa en los canales de comercio justo. En el año 2010, UROCAL era un importante productor y comercializador de banana y cacao, tanto en convencional como en ecológico, obtenido de pequeños agricultores. A pesar de este crecimiento, los problemas con las grandes empresas fruteras continúan pues éstas también se lanzan a competir con fuerza en el mercado ecológico y en comercio justo. Sin embargo, los logros de UROCAL no solamente se deben considerar en su vertiente económica pues la componente social, de apoyo al desarrollo rural, a la educación y a la seguridad alimentaria, es incluso más relevante para el entorno.

La obra es sin duda un trabajo serio y riguroso del que se pueden extraer numerosas lecciones aprendidas sobre la lucha por la dignidad humana, los movimientos y organizaciones sociales, y su necesidad de reinventarse en tiempos de crisis. Quizá quede por hacer una evaluación cuantitativa en términos sociales y económicos de las aportaciones de UROCAL a la población rural de las provincias de Guayas, Azuay y El Oro. Pero esto es otro trabajo que queda pendiente para futuras, y esperemos que próximas, investigaciones.

SILVERIO ALARCÓN

Universidad Politécnica de Madrid

INFANTE AMATE, JUAN. *¿Quién levantó los olivos? Historia de la especialización olivarera en el sur de España (ss. XVIII-XX)*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2014, 360 pp.

El presente libro de Juan Infante Amate es una de esas obras que entran en la categoría de imprescindibles para los interesados en la historia del olivar español, que es tanto como decir, dada la significación de este cultivo, de la agricultura española. Se suma a otros estudios que se han publicado en las últimas décadas y que han tratado monográficamente, y también excelentemente, este aprovechamiento, como las de Carlos Tió, Francisco Zambrana, Agustín López Ontiveros, el GEHR y J. R. Guzmán o en las que el olivar ocupa una parte destacada, caso de los trabajos de Antonio Miguel Bernal, Ignacio Jiménez Blanco, Santiago Zapata, James Simpson, J. Cruz Villalón y R. Mata Olmo. A ellas hay que añadir una gran cantidad de trabajos que abordan su análisis desde perspectivas provinciales o comarcales, como los de Luis Garrido; desde el ámbito del comercio exterior como los de Salvador Hernández Armenteros, V. Píñilla y Ramón Ramón Muñoz y, lo que resulta más novedoso, desde una perspectiva ecológica, caso de los estudios de José Manuel Naredo, Pablo Campos Palacín, Manuel González de Molina, y otros muchos trabajos que no es posible citar aquí. En definitiva, una riquísima bibliografía que responde a la importancia histórica del olivar en la vida de los españoles.

Las principales novedades del presente libro, al margen de deshacer algunos tópicos, radican en su amplia cronología: desde el Antiguo Régimen hasta la actualidad y en su enfoque: una visión completa del ecosistema olivarero y de su radical transformación, desde su carácter de aprovechamiento multifuncional hasta su conversión en lo que podríamos denominar “fábricas de aceitunas.”

Para realizar este larguísimo recorrido histórico y analizar los cambios tan importantes que han tenido lugar en un territorio tan amplio y diverso como Andalucía, el autor se basa en el estudio detallado de tres casos, de tres poblaciones que, en su opinión, son características de esta diversidad: Castilleja de la Cuesta en el Aljarafe sevillano, Baena en la Campiña cordobesa y Montefrío en los Montes Orientales de Granada. Desde mi punto de vista, que no es el de un experto en el olivar, y visto el desarrollo

del trabajo, la selección resulta convincente y representativa de tres tipos muy claros de vocaciones olivaderas. Desde la muy temprana de Castilleja, por su proximidad a Sevilla y a las redes comerciales, hasta la más tardía de Montefrío que ha tenido lugar en épocas recientes, en el momento culminante de la expansión del cultivo.

Precisamente, uno de los objetivos del trabajo es el análisis del progreso territorial del olivar y su geografía. Al respecto, el autor pone en claro dos elementos fundamentales. En primer lugar, que el “mar de olivos” que en la actualidad se puede ver en Andalucía es una realidad de nuestro tiempo y que su gran expansión es un proceso que ha culminado muy recientemente. En su larga historia de crecimiento, la superficie olivadera experimentó fases de mayor o menor aceleración que dependieron de factores muy variados: procesos institucionales, cambios en el comercio internacional, políticas económicas internas y fenómenos de integración económica. Así, se destaca el impulso de las reformas agrarias de la revolución liberal, el freno provocado por la crisis agropecuaria, la reconversión sufrida en primer tercio del siglo XX, el negativo impacto del franquismo, y el fuerte impulso derivado de la integración en la PAC. En segundo lugar, y dando respuesta a la pregunta que se plantea en el título del libro, deja claro que los olivares también los levantaron pequeños y medianos propietarios y no fueron el fruto exclusivo de las inversiones de grandes latifundistas, demostrando que la imagen de una Andalucía olivadera, latifundista y centenaria es uno de esos tópicos tan asentados como alejados de la realidad.

El autor aborda en distintos epígrafes de su libro facetas ya estudiadas en trabajos previos por distintos autores como las relativas al consumo, la comercialización, la evolución de los precios, el comercio exterior, la irrupción de otras grasas vegetales y su impacto, las formas de manejo del olivar, las técnicas de extracción del aceite y el variado aprovechamiento de los subproductos. Pero a mi entender, lo más novedoso es la contemplación de los olivares como un todo, como un amplio ecosistema, como el hábitat de un conjunto de seres vivos: hombres, animales y plantas muy diversas y su radical mutación en esta larga etapa histórica. Una evolución que partiendo de un olivar multifuncional, generador de excedentes netos en términos de materia y energía, en el que el fruto, la aceituna, repre-

sentaba tan solo una parte, y no la más importante, del conjunto de aprovechamientos, deriva en el actual sistema en el que los olivares tienen una única función: la producción intensiva de aceitunas, para la obtención de aceite y su comercialización. En este largo camino se repasan con detalle los principales momentos de cambio y sus causas: el crecimiento demográfico, el progreso en el carácter comercial del cultivo, el cambio en el uso del aceite y su transformación en un bien de consumo humano, las modificaciones en los sistemas de cultivo y en los aprovechamientos del ecosistema olivarero. Un largo proceso que se puede resumir en la adición constante de máquinas, productos químicos y energía al cultivo, aportadas desde fuera del sector, hasta el punto de encontrarnos hoy con un sistema productivo que se asimila a un sistema industrial más.

Al respecto, considero que no está de más recordar la vieja teoría de F. Quesnay y de los fisiócratas sobre el “producto neto” y la idea central de esta escuela de que la agricultura era el único sector productivo, en el sentido de que era el único que aportaba más productos de los que consumía (y, obviamente, más energía). A pesar de la crítica de A. Smith a esta parte del pensamiento fisiocrático (aunque se mostraba benevolente con ellos al considerar que la fisiocracia era un sistema “que nunca ha hecho daño, y probablemente no lo hará en ninguna parte del mundo”), considero que el fondo de los argumentos fisiocráticos, a la luz de trabajos como el que comento y del actual problema energético merece mucha más atención de la que le prestaban los clásicos. Además, este proceso de “industrialización” del cultivo olivarero ha tenido algunas consecuencias muy negativas que plantean graves incógnitas sobre la racionalidad y los límites del proceso: erosión y destrucción de suelos por la excesiva mecanización de las labores y la falta de abonado orgánico, contaminación por el abuso de abonado sintético, empobrecimiento de la biodiversidad, aumento de la dependencia de insumos de fuera del sector y del consumo energético. ¿Significa esto un nostálgico canto al pasado, la reivindicación de un mundo perdido e idealizado y una crítica a la modernidad? En manera alguna. Lo que éste y otros estudios ponen de manifiesto es la necesidad de medir y valorar adecuadamente los beneficios y los costes de dicha modernización: que las cuentas agrarias no sean tramposas; que se midan adecuadamente las externalidades negativas y los costes ambientales y sociales.

Sin restar un ápice a la calidad e importancia del trabajo, considero que se pueden plantear algunas sugerencias y observaciones. Así, aunque el autor ya avisa en la introducción de que el libro es una versión de su tesis doctoral y que diversos aspectos de la misma se han eliminado o reducido para esta edición como cuestiones metodológicas, fuentes y bibliografía, considero que la supresión de las fuentes y la reducción de la bibliografía no ha sido una decisión acertada. Creo que un libro de esta importancia bien merece tener una veintena de páginas más y no remitir al lector a una tesis, aunque su acceso sea fácil.

Una de las principales aportaciones de este trabajo, como ya he señalado, es su esfuerzo por contemplar el olivar desde una amplísima perspectiva que incluye los fenómenos económicos, junto a los análisis institucionales, sociales y agroecológicos. El resultado, en mi opinión, es ampliamente satisfactorio. Sin embargo, en esta línea he echado de menos alguna referencia al olivar como espacio privilegiado para el desarrollo de una espectacular biodiversidad. Los olivares no solo daban alimento, calor y cobijo a los hombres y a los animales domésticos de labor y de renta, también a una gran variedad de seres en estado salvaje. Privilegios de la edad y del lugar donde cursé mis estudios primarios y bachiller elemental: la espléndida finca Larrinaga en Carabanchel Alto, en aquellos años propiedad de los Marianistas, una parte de ella ocupada por un centenario olivar. Aquel espacio, poblado también con alcornoques y encinas, estaba habitado en los años cincuenta del pasado siglo por una fauna de una riqueza verdaderamente sorprendente: mochuelos, lechuzas, cárabos, jilgueros, verderones, cernícalos, culebras, lagartos, lagartijas, conejos... Una riquísima fauna que, en los olivares “industrializados” de la actualidad, casi ha desaparecido. En estos últimos años, en mis largos paseos por los olivares del sur de la sierra de Gredos no he visto ni un solo ejemplar de lagarto ocelado, tan abundante hace unas décadas. Esta fauna tenía un gran valor ambiental e, incluso, económico, pues los conejos proveían de proteínas animales a los campesinos.

También se echa en falta un análisis más detallado del impacto, tanto en términos de insumo económico como ambiental, de los tratamientos fitosanitarios del olivar. Así como el autor detalla el empleo e impacto de

los abonos químicos, no hace lo mismo con los tratamientos fitosanitarios algunos de ellos, como es sabido, muy intensivos.

Finalmente, considero que el autor podría haber dedicado algo más de espacio al análisis de los efectos negativos de la política agraria del franquismo sobre el olivar, particularmente en lo que respecta a su vertiente tecnológica. Hay una obra que el autor no cita en la bibliografía que aporta testimonios demoledores al respecto. Se trata de las actas del I Congreso Nacional de Ingeniería Agronómica de 1950. Un momento clave en la evolución de la economía española y del olivar. En la discusión de la ponencia dedicada a este cultivo, el ingeniero Antonio Cruz Valero hacía referencia a su asistencia, en compañía de otros ingenieros, al Congreso Internacional de Olivicultura de Túnez de 1929 y afirmaba: “Allí vimos con tanta admiración como sorpresa, que había un Centro Olivarero en la capital, con cinco ingenieros y todo el personal subalterno correspondiente; en Sfax tenían otro igual, con el mismo número de Ingenieros y de personal subalterno”. Tras constatar el atraso que España tenía en ese momento, en materia agronómica, en relación a Túnez, el citado ingeniero afirmaba: “Desde entonces, en vez de mejorar hemos ido empeorando: la Estación Olivarera de Tortosa ha desaparecido, quedando solo un campo de demostración, al frente del cual está un Perito Agrícola; la Estación Olivarera de Lucena también ha desaparecido, y lo mismo ha ocurrido con la de Almodóvar del Campo y hasta la Sección de Olivicultura que teníamos en la Granja de Badajoz, donde estábamos tres Ingenieros muy entusiastas de las cuestiones de olivos y aceites, ha desaparecido también, destruyéndose el Campo de Variedades de Olivo que habíamos formado allí, con plantas procedentes de las principales regiones olivareras de España. En resumen, que ahora sólo tenemos en España un Centro Olivarero que es el de Jaén, y éste, con tal pobreza que sólo tiene un Ingeniero allí, que es el señor Ortega Nieto.”

Razones de espacio no me permiten continuar con la reproducción textual de otras críticas que el Ingeniero Cruz Valero desgrana en relación al abandono en el que el Estado franquista había sumido a la agronomía y la agricultura española. Baste con decir que el resultado de estas críticas era tan devastador que el director de la ponencia, el Ingeniero Miguel Ortega Nieto, algo inquieto, intenta suavizar el tono y afirma que la inter-

vención de Cruz Valero “le parece que encierra un reproche al Ministerio de Agricultura, pues sus palabras están dichas de manera categórica.” A ello, el interesado respondió “que hay que decirlo así, porque si no el país no se entera y nos echan a nosotros la culpa de los defectos, culpa que no tenemos”.

El autor de un trabajo es libre, evidentemente, de realizar un estudio abordado desde sus propios planteamientos y objetivos y marcar sus límites. Cuando ese esfuerzo se traduce en un excelente trabajo, como es el caso, los lectores tan sólo debemos agradecer su esfuerzo y sus enseñanzas y, a lo sumo, señalar las cosas que, además, nos hubiera gustado encontrar, como yo he hecho en esta reseña. Pero estos deseos no empañan, lo más mínimo, el valor de una obra. Y, sin duda, el valor del estudio de Juan Infante Amate es sobresaliente.

CARLOS BARCIELA

Universidad de Alicante

HUESO MARTÍN, JUAN JOSÉ y CUEVAS GONZÁLEZ, JULIÁN (coordinadores) (2014). *La fruticultura del siglo XXI en España*. Serie Agricultura n.º 10. Edita: Cajamar. Caja Rural.

Cuando una persona relacionada con el sector agrario tenga este libro en sus manos, ya sea agricultor, asesor, estudiante, profesor de formación profesional o de universidad, investigador, gestor del sector, responsable de toma de decisiones, comercial o sencillamente consumidor, no sabe la suerte que tiene al abrirlo, ya que trata sobre la fruticultura española en profundidad, es un libro que puede ser consultado por todos y cada de los integrantes de una sociedad, deseosos de tener conocimiento sobre el alimento que toma. Es una aportación necesaria en estos tiempos, en los que el sector agroalimentario, en general y la agricultura, en particular, está cobrando la relevancia económica perdida por el empuje que otros sectores han tenido y que eclipsaron a una actividad tan necesaria para la humanidad. También, es interesante esta aportación por el contenido en sí misma, ya que proporciona una panorámica muy completa de la situación de un sector muy importante en nuestro país, con una información actual y completa.

Ya en la presentación del libro, se señala, que para su elaboración se ha contado con los mejores especialistas de la fruticultura y citricultura española, cuyos trabajos lo han desarrollado en los centros de investigación y las universidades más prestigiosas de España, y donde la importancia del cultivo no solo se debe al entorno agroclimático, sino a que los autores de estos capítulos han desarrollado sus investigaciones durante muchos años en estos cultivos, lo que es, sin lugar a dudas, un sello de excelencia para su resultado final.

Esta publicación contiene el estudio de 27 especies frutales. Estructurado y agrupando los cultivos propios de zonas templadas por un lado, como son: manzano, peral, albaricoquero, cerezo, ciruelo y melocotonero. Por otro lado, los cultivos que se identifican tradicionalmente con el mediterráneo, como: almendro, olivo, uva de mesa y cítricos, incorporando otros cultivos como el pistachero, de larga tradición en la zona centro de la península y cuyo cultivo se data de la época romana, sin embargo ha tenido en los últimos años un gran empuje debido a su excelente calidad. También podemos encontrar la higuera, el caqui y el granado, ya cultivados

desde tiempos remotos y muy conocidos en todo el territorio nacional, algunos de ellos cultivados de forma diseminada, aislados, sirviendo de medieras, como es el caso de las higueras y granado, pero en las últimas décadas han adquirido mucha relevancia y en la actualidad existen numerosas plantaciones regulares. Sin embargo, otros que habían decaído su cultivo, llegando casi a su desaparición, caso del caqui, ha resurgido gracias a las nuevas variedades cultivadas. El tercer bloque de cultivos son frutales de zonas tropicales y subtropicales, del sur peninsular y de las Islas Canarias, destacando: aguacate, chirimoyo, níspero, mango, litchi, pitaya, platanera, papaya, y terminando con la piña tropical.

Todos los autores han seguido unas pautas marcadas seguramente por los coordinadores y que han procurado seguir de forma escrupulosa, en todos y cada una de las especies que se han recogido en este trabajo, pero aportando sus propias iniciativas propias para marcar las diferencias más significativas de cada cultivo, evitando con ello la monotonía en la lectura.

Como puede observarse en el índice, la estructura seguida se compone de los siguientes apartados: **Introducción**, en el que se señala el origen del cultivo, las vicisitudes que ha sufrido el cultivo a lo largo de su historia. Con indicación de la familia botánica a la que pertenece. El grado de extensión en este apartado está en función de la historia del propio cultivo y de la recopilada por el autor, incluso, se ha expuesto introducciones al conjunto de cultivos del capítulo.

En el segundo, denominado **Economía del cultivo**, es un apartado en el que la gran mayoría de autores han reflejado con precisión una panorámica del cultivo, de su importancia, a diferentes niveles: mundial, nacional y regional. Todo ello, en función de la disponibilidad de los datos en la base de datos internacionales, nacionales o regionales, resaltando el principal país productor en el mundo, el lugar que ocupa España en este ranking, con la finalidad de detectar cual o cuales son los países competidores con el fruto español. También, se ha analizado las zonas españolas o regiones más especializadas, así como la importancia por variedades, la evolución que a lo largo del tiempo ha tenido el cultivo estudiado, tanto en superficie como en producción.

En algunos cultivos se ha incorporado la tendencia del consumo español per capita de dicha fruta y su comparativa con el consumo europeo, y en

ningún caso el consumo español ha salido favorecido, ni siquiera en el caso de aquel cultivo que con un crecimiento importante en superficie y siendo España uno de los principales países productores, caso del melocotón, ya que estas circunstancias no han provocado un puesto relevante en su consumo. Es interesante el estudio que representa del consumo de la aceituna de mesa y del aceite de oliva, con incremento de su consumo a nivel mundial, en ambos tipos de productos. En cuanto a las frutas tropicales y subtropicales, se resalta el incremento de consumo de aguacate, de plátano y de papaya; del resto no se ha especificado su consumo.

También se ha analizado la evolución de las exportaciones, resaltando el marcado carácter exportador de nuestras frutas, con destino principalmente al mercado europeo y los principales países de destino. Sin embargo, en otros cultivos las características productoras son opuestas, caso del manzano, en el que la situación es diferente, con un lento y constante descenso de las importaciones, debido al descenso del consumo español y no a la evolución de la producción española.

Este apartado se finaliza, según autor, con reseñas del contenido de vitaminas, fibra, calorías, y de propiedades nutricionales de los frutos, etc., lo que resulta muy interesante para incrementar su consumo. Es de resaltar en aquellos cultivos con menor tradición de cultivo en la geografía española, que el estudio de este apartado se completa analizando las diferentes vías, empresas, agrupaciones de productores, mercados, por las que se ha comercializado su producción. Sin embargo, se echa en falta, al tratarse de la economía del cultivo, una referencia al aspecto socioeconómico del cultivo en la zona, puestos de trabajo que genera, el efecto beneficioso del asentamiento de la población en el lugar y el no abandono de la zona.

En el tercer apartado, se analiza el *Cultivo*, con sus dos aspectos relevantes: *Material vegetal* y *Sistemas de producción*. Es en este apartado donde prácticamente todos los autores han volcado sus conocimientos y experiencias profesional de muchos años de investigación y experimentación, es indiscutible esta apartado, se expone con maestría las características más sobresaliente del cultivo de cada especie estudiada. Con un análisis detallado de las variedades existentes, acompañado en algunos casos de material fotográfico para su identificación, aunque en este aspecto se ha

de resaltar que el acompañamiento debería de haber sido con fotos de color, ya que en blanco y negro no es posible la identificación los rasgos diferenciadores de las variedades.

También, se exponen las principales innovaciones obtenidas y las que se han implantado, tanto de variedades como de los patrones, sus incompatibilidades y sus adaptaciones, con referencias de los programas de mejoras existentes, y ubicando las obtenciones en los centros de procedencia. Por otro lado, se resaltan las actuaciones que se ha de llevar a cabo cuando se intensifican las plantaciones, caso del olivo, con objetivos orientados hacia la precocidad, la productividad y especialmente adaptación a los nuevos sistemas de plantación.

Es necesario resaltar la aportación de un calendario de maduración de las diferentes variedades, que en determinados cultivos se ha especificado, con lo que se contribuye a conocer la época o presencia de una determinada variedad en el mercado, ello permite una adecuada planificación y gestión comercial.

Se completa este apartado con los sistemas de producción, en el que detallan las modalidades de cultivo según especie, las prácticas culturales a seguir en función del sistema de formación, señalando la modalidad o forma de poda para alcanzar una estructura determinada, y sus posteriores podas, sus principales necesidades, ya sean en fertilizantes, en recursos hídricos o en operaciones culturales, como los aclareos, sin olvidar las plagas y enfermedades que les atacan.

Es, sin lugar a dudas, el apartado más completo del libro y en el que debe de centrar la atención toda aquella persona, desde el agricultor hasta el estudiante, pasando por el docente y por el investigador, que desee conocer cómo se manejan estos cultivos leñosos.

El siguiente apartado, *Análisis de rentabilidad*, se ha intentado proporcionar, a grandes rasgos, una orientación de los costes de producción de los elementos estructurales de los diferentes cultivos, información proporcionada por los propios agricultores o procedente de personal técnico, en algún caso con más detalle y acudiendo a publicaciones específicas. Es una característica, de casi todos los autores, la ausencia de referencias

a textos o publicaciones relacionados con los temas económicos expuestos en este apartado y que avalen sus afirmaciones, no podemos señalar, simplemente que resulta difícil de obtener estos datos y que la variabilidad dependen del tamaño de la explotación, sin contemplar la información que se ha suministrado en el apartado anterior. Hay que sobresaltar que no existe una conexión entre los sistemas productivos expuestos anteriormente y los reflejados en este apartado, lo que pondría en valor el trabajo, esfuerzo y dedicación realizado por estos investigadores y profesionales del sector durante años.

Por ejemplo, en la fase de formación, hubiese sido muy interesante realizar el estudio económico con la consideración de las especificidades de cada cultivo y de cada modalidad de cultivo, considerando o resaltando el coste de mano de obra especializada para la poda de formación y la elevada inversión en implantación de los sistemas productivos tales como: instalación del riego por goteo, la propia plantación del cultivo, y en algún caso cambio de variedades, modalidad de sistema de espaldera e intensificación del cultivo, con especial referencia a los primeros años, en los que la producción es nula, por lo que no se producen ingresos que retribuyan al agricultor de los desembolsos efectuados. Al ser cultivos perennes, es necesario contemplar el coste que supone realizar una renovación o reestructuración del cultivo, debido a las innovaciones que se introduce en el sector, que son interesantes para el empresario y necesario el incorporar en su explotación estas innovaciones, y cómo y cuándo se le aconsejaría que se realizara, son preguntas y dudas lanzadas al aire y que se despejaría con un estudio de la rentabilidad del cultivo plasmando estas opciones, pero evidentemente no se ha contado con la colaboración de especialistas en el tema.

Entre los datos proporcionados para la determinación de los costes se detecta una falta de estructura en la elaboración de estos costes, y ausencia de intervención en la actividad productiva de elementos tales como la automatización y mecanización de las prácticas culturales, se hace mención y se proporcionan datos de amortizaciones sin especificar el elemento productivo que pierde valor (si es la maquinaria, instalaciones del riego, plantación, sistemas de protección de los cultivos, tales como los invernaderos, espalderas, etc.), estas carencias son propias de este apartado.

Pero una cuestión que llama la atención, es el comportamiento de los empresarios agrarios del norte de España, que se actúan en dirección contraria al resto, ya que para afrontar la falta de rentabilidad de su explotación incrementan la superficie de cultivo, cuestión analizada en otras zonas y que señalan que ante la falta de remuneración obtenida vía precios por el agricultor que le compense los desembolsos efectuados, este actúa disminuyendo la aplicación de inputs, llegando en algún caso a la situación de marginalidad de cultivo, paso previo al abandono del cultivo ( Fernández-Zamudio et al, 2011)<sup>1</sup>.

El último apartado, *Retos y Perspectivas*, vuelve a ser un apartado muy interesante ya que los autores han volcado sus experiencias, sus opiniones, resaltando aquellos aspectos que verdaderamente han de cambiarse o en los que hay que orientar la actividad para mejorar su posicionamiento en el sector agrario

En el caso de los frutales de zonas templadas, los retos son variados y diversos según las especies, en el manzano, el reto a destacar es hacer frente a las masivas importaciones y con atributos de calidad, con la perspectiva de reposicionar geográficamente el cultivo en zonas más aptas y seleccionar nuevas variedades. El reto para el peral, es amortiguar o paliar la recesión del cultivo e incrementar la especialización de los agricultores, con buenas perspectivas de erradicar la enfermedad del fuego bacteriano, con la implantación de variedades resistentes y con cualidades gustativas adecuadas al gusto del consumidor y con posibilidad de potenciar la DOP. En el cultivo del albaricoquero, los retos se centran en combatir la Sharka y las dificultades de industrialización del fruto, con buenas perspectivas de incrementar las exportaciones, debido a la modernización y renovación varietal que ha tenido recientemente. En caso del cerezo y ciruelo sus retos están en la ampliación de la época de maduración y en obtención de variedades menos necesitadas de horas frío y por lo tanto adecuarlo a su cultivo bajo invernadero para controlar el cuajado del fruto, siendo sus perspectivas la ampliación de mercado con la introducción de

---

(1) Fernández-Zamudio, M. A., Alcon, F., De Miguel M.D. (2012). *Effects of irrigation-water pricing on the profitability of Mediterranean woody crops*. Pág :91-112. Capítulo V del libro titulado: "Problems, perspectives and challenges of AGRICULTURAL WATER MANAGEMENT" Ed by Manish Kumar. Editorial INTECH, Croacia, ISBN: 979-953-307-706-1.

nuevas variedades, en el caso del melocotonero su reto se centra en concentrar la oferta y recuperar el consumo.

Para los frutales propios del mediterráneo, sus retos también son variados y particulares según cultivo, para el caso del almendro, el reto que ha de afrontar es su mecanización y puesta en regadío, aunque su perspectiva de futuro se centra en la valorización paisajística de los terrenos marginales en los que se cultiva. El pistachero tiene buenas perspectivas de incrementar su consumo y por tanto se estima un aumento de superficie en el interior meridional, al ser un producto cuyo su principal atributo es la aceptación en todas las culturas. En el caso del olivo se enfrenta al reto de incrementar: precocidad, productividad y la recolección mecanizada, ante la perspectiva de expansión mundial del aceite de oliva como alimento saludable. Para la uva de mesa, el reto es enfrentarse a una diversificación varietal sin necesidad de tener que acceder a los clubes de productores y un manejo más racional del cultivo, para abordar la perspectiva de apertura de nuevos mercados y de refugiarse bajo invernadero, como técnica ahorradora de agua. El reto del granado está en una reconversión varietal, ya que tiene buenas perspectivas de expandirse hacia otras zonas, sustituyendo a otros frutales, como el caso de los cítricos. De igual forma ha de actuar la higuera, con una reconversión varietal, mejorando el sistema productivo y comercial, lo que redundaría en mejor posicionamiento en el mercado al detectarse un incremento del consumo en fresco. En el caso del caqui, ante la posibilidad de introducirse en los mercados emergentes, se prevé incrementar su actividad exportadora. En el caso de los cítricos, ha de mejorar la planificación varietal, han de producir de forma conjunta a través de entidades asociativas y eliminando las tradicionales formas de venta del producto, ya que tienen una gran competencia con países productores del hemisferio sur para recuperar las cuotas de mercados con frutos de calidad, promocionando la producción ecológica y resaltando que en su cultivo se utilizan técnicas respetuosas con el medio ambiente y potenciando campañas que resalten las propiedades nutritivas y saludables de todos los cítricos.

Para aquellas frutas tropicales y subtropicales los retos van desde la introducción de variedades, combatir los problemas de hongos y vejería, así como el manejo de plantación, como es el caso del aguacate, con pers-

pectivas de incrementar su consumo por la buena aceptación en el mercado exterior. Sin embargo, el chirimoyo, se encuentra intentando salir de la crisis que padece desde años, con la introducción de nuevas variedades se amplía el calendario de oferta. En el caso del níspero japonés, su reto está en disminuir la necesidad de mano de obra en el aclareo, con perspectivas de nuevas plantaciones intensivas con plantas enanizantes. Para el mango, su reto se centra en combatir la vecería y ampliar el mercado peninsular, lo que le permitirá incrementar superficie, y con excelentes perspectivas comerciales cuando el cultivo se refugia en invernadero y obtiene producciones tempranas. El reto del litchi, es su escasa proyección comercial, permaneciendo en el mercado cautivo de Canarias y con alguna perspectiva de aumento de superficie. La escasa disponibilidad de material vegetal es el reto que presentan tanto de la pitaya como de la piña tropical, aunque la pitaya con excelente perspectiva comercial y la piña con fuerte competencia en el mercado europeo, lo que obliga a plantear cambios varietales. El platanero tiene el reto de mejorar la calidad, incrementar la exportación, manteniendo las ayudas, aunque con un futuro complicado, cuestión bien diferente la que se le presenta a la papaya por el interés despertado en el consumidor lo que obliga a planearse el reto de obtención de cultivares idóneos y asegurar la calidad del fruto.

Concluyendo esta crítica con una sincera felicitación a los autores que han aportado lo mejor de su experiencia, a los coordinadores por la selección de los autores y a la editorial por ayudar a divulgar el conocimiento.

MARÍA DOLORES DE MIGUEL GÓMEZ

Catedrática de Universidad en Economía Sociología y Política Agraria  
del Departamento de Economía de la Empresa

Escuela Técnica Superior de Ingeniería Agronómica de la Universidad  
Politécnica de Cartagena

**241**  
**2/2015**

*Revista Española  
de Estudios  
Agrosociales y  
Pesqueros*

La Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, refundición de la Revista de Estudios Agrosociales y de la revista Agricultura y Sociedad, es una publicación periódica y especializada en temas relativos al medio rural con referencia especial a los sectores agrario, pesquero y forestal, al sistema agroalimentario, a los recursos naturales, al medio ambiente y al desarrollo rural, desde el objeto y método de las ciencias sociales.

**ESTUDIOS**

**Joao Henrique Rocha, Eduardo Moyano Estrada y Flavio Sacco dos Anjos**

Agricultura familiar, mercados institucionales y políticas sociales en Brasil. Análisis de la red social creada en el marco del Programa de Adquisición de Alimentos en el municipio brasileño de Boa Vista (Roraima).

**Daniel López García, Julia del Valle y Sara Velázquez**

Híbridas y multicanal. Estrategias alternativas de distribución para el mercado español de alimentos ecológicos hortofrutícolas.

**Mariano Sanagustín Sanz**

En la encrucijada: presente y futuro de las grandes zonas regables en Aragón.

**Victoriano Calcedo Ordóñez, Ibán Vázquez González y Francisco Sineiro García**

El declive del modelo de los grandes mercados de ganado. Un caso paradigmático: el Mercado de Torrelavega (2002/2014).

---

**Director:** Carlos Gregorio Hernández Díaz-Ambrona

**Suscripción anual (3 números)**

Edita: Secretaría General Técnica  
Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

España ..... 52,88 €  
Extranjero ..... 72,60 €  
Número suelto ..... 20,19 €

**Solicitudes:** A través del Centro de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Paseo de la Infanta Isabel, 1 • 28071 Madrid. Telf.: (91) 347 55 50 • Fax: (91) 347 57 22 • 28071 • E-mail: mcruzpf@magrama.es Librerías especializadas.

**Redacción:** Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. Paseo de la Infanta Isabel, 1. Pabellón A - 28071 Madrid (España). Telf.: 91 347 55 48. E-mail: redaccionReeap@magrama.es



# ager

AGER, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural / Journal of Depopulation and Rural Development Studies es una revista de periodicidad semestral sobre temas de desarrollo rural y territorial. Se publica, por parte del CEDDAR (Centro de Estudios sobre la Despoblación y Desarrollo de Áreas Rurales), desde el año 2001.

AGER se encuentra incluida en las siguientes bases de datos: Scopus (Elsevier), Abi Inform (Proquest), Econlit, Geobase, CSA Sociological Abstracts, CAB Abstracts, Dialnet, ISOC, Latindex, Redalyc y CIRC (Clasificación Integrada de Revistas, CSIC).

Cuenta con el Certificado de Revista Excelente tras haber renovado con éxito en 2013 el proceso de evaluación de la calidad de revistas científicas españolas llevado a cabo por la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología.

Número 18 (abril 2015)

Monographic issue on Community resilience,  
social capital and territorial governance

(Guest Editors: Lynda Cheshire, Javier Esparcia and Mark Shucksmith)

- Community resilience, social capital and territorial governance  
Lynda Cheshire, Javier Esparcia and Mark Shucksmith
- Are local action groups, under LEADER approach, a good way to support resilience in rural areas?  
Francisco Martínez Arroyo, Hugo Sacristán and José Luis Yagüe
- Women's eco-entrepreneurship: a possible pathway towards community resilience?  
Marta Pallarès-Blanch
- Is the community-based management of natural resources inherently linked to resilience? An analysis of the Santiago Comaltepec community (Mexico)  
María del Mar Delgado, Roberto Escalante and Saul Basurto
- Family farmers as agents of resilience in the western region of Santa Catarina (Brazil)  
Rudinei Kock Exterckoter, Clécio Azevedo da Silva and Antoni F. Tulla
- Sustainability, resilience and agency in intensive agricultural enclaves  
Andrés Pedreño, Carlos de Castro, Elena Gadea and Natalia Moraes
- The Welsh Marches: resilient farmers? Exploring farmers' resilience to extreme weather events in the recent past  
Rebecca Griffiths and Nick Evans

Director:

Fernando Collantes (Universidad de Zaragoza)  
ager.collantes@gmail.com

Subdirectores:

Javier Esparcia (Universitat de València)  
javier.esparcia@uv.es

Ernesto Clar (Universidad de Zaragoza)  
eclar@unizar.es

Normas de estilo de la revista, en: <http://www.ceddar.org>



# ager

REVISTA  
DE ESTUDIOS  
SOBRE  
DESPoblACIÓN  
Y DESARROLLO  
RURAL  
JOURNAL  
OF DEPOPULATION  
AND RURAL  
DEVELOPMENT  
STUDIES

18



N.º 18 / ABRIL 2015

CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE LA DESPOBLACIÓN Y DESARROLLO DE ÁREAS RURALES (CEDDAR)

Edita:

Centro de Estudios sobre la Despoblación  
y Desarrollo de Áreas Rurales (CEDDAR)

Calle Moncasi, 4, entlo. izda.  
50006 Zaragoza, España

Tfno. y Fax 976 372 250  
info@ceddar.org  
ager@ceddar.org  
www.ceddar.org

# ECONOMISTAS

COLEGIO DE

MADRID



La revista **Economistas** es la publicación del **Colegio de Economistas de Madrid**. Durante el año se editan dos números ordinarios que son monográficos y uno doble extraordinario que recoge el análisis y la valoración de la economía española en el año anterior y sus perspectivas para el año en curso. Se presenta como un plural y completo balance del año, realizado por un amplio grupo de especialistas y estructurado en nueve áreas del ámbito económico.

**Información, ventas y suscripciones:**

Colegio de Economistas de Madrid  
Flora, 1 - 28013 Madrid  
Tel. 91 559 46 02 Fax 91 559 29 16  
revista.economistas@cemad.es  
[www.colegioeconomistasmadrid.com](http://www.colegioeconomistasmadrid.com)

## ESTUDIOS

Repercusiones de los regímenes alimentarios mundiales en la evolución de la seguridad alimentaria: el caso de Mauritania, por <i>Victoria Soldevila Lafon, Jordi Rosell Foxá y Lourdes Viladomiu Canela</i> .....	13
Seguridad y Soberanía alimentaria: análisis comparativo de las leyes en siete países de América Latina, por <i>Elisa Noemí Cofre Cachago, José Luis Yagüe Blanco y Marco Vinicio Moncayo Miño</i> .....	49
Desarrollo mirando hacia fuera en Costa Rica: oportunidades y problemas para los pequeños productores a principios del siglo XXI, por <i>Elisa Botella Rodríguez</i> .....	89
Verificación de informes de sostenibilidad en la industria agroalimentaria, por <i>Helena María Bollas Araya, Elies Seguí Mas y Fernando Polo Garrido</i> .....	135

## CRÍTICA DE LIBROS

Carrillo García, Germán. <i>Desarrollo rural y cooperativismo agrario en Ecuador. Trayectorias históricas de los pequeños productores en la economía rural</i> , por <i>Silverio Alarcón</i> .....	163
Infante Amate, Juan. <i>¿Quién levantó los olivos? Historia de la especialización olivarera en el sur de España (ss. XVIII-XX)</i> , por <i>Carlos Barciela</i> .....	167
Hueso Martín, Juan José y Cuevas González, Julián (coordinadores) (2014). <i>La fruticultura del siglo XXI en España</i> , por <i>María Dolores de Miguel Gómez</i> .....	173

