



## AVISO LEGAL

Título: *Gobernanza y desarrollo territorial: sistemas agroalimentarios localizados: análisis y políticas públicas*

Autores: Torres Salcido, Gerardo; Campos Tenango, Anahí; Martínez Duarte, Pricilla; Ajuria, Benjamín; Renard, Marie-Christine; Larroa, Rosa María; Rodas Sánchez, Laura; Santacruz Benavides, Lucy; Carrión Sánchez, Claudia; Cusihamán Sisa, Gregorio; Tolentino Martínez, Jessica Mariela; Martínez Salvador, Laura Elena; Avilés Cano, Ricardo; Varillas Lima, Juan Carlos; Sandoval Moreno, Adriana; Lacoste, Pablo

Colaboradores del libro: Brutus H. Marie-Nicole; Martínez Hidalgo, Irma (diseñadoras); Torres Salcido, Gerardo; Larroa Torres, Rosa María (coordinadores)

ISBN: 978-607-30-4283-3

Trabajo realizado con el apoyo del programa PAPIIT IN303117

Forma sugerida de citar: Torres, J. G. y Larroa, R. M. (coords.). 2020. *Gobernanza y desarrollo territorial: sistemas agroalimentarios localizados: análisis y políticas públicas*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe. <https://rilzea.cialc.unam.mx/jsui/>

D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510  
Ciudad de México, México.

Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe  
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510  
Ciudad de México, México.  
<https://cialc.unam.mx>  
Correo electrónico: [cialc-sibiunam@dgb.unam.mx](mailto:cialc-sibiunam@dgb.unam.mx)

Los derechos patrimoniales pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este contenido en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC-BY-NC-SA 4.0 Internacional).  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



Usted es libre de:

- ▶ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- ▶ Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

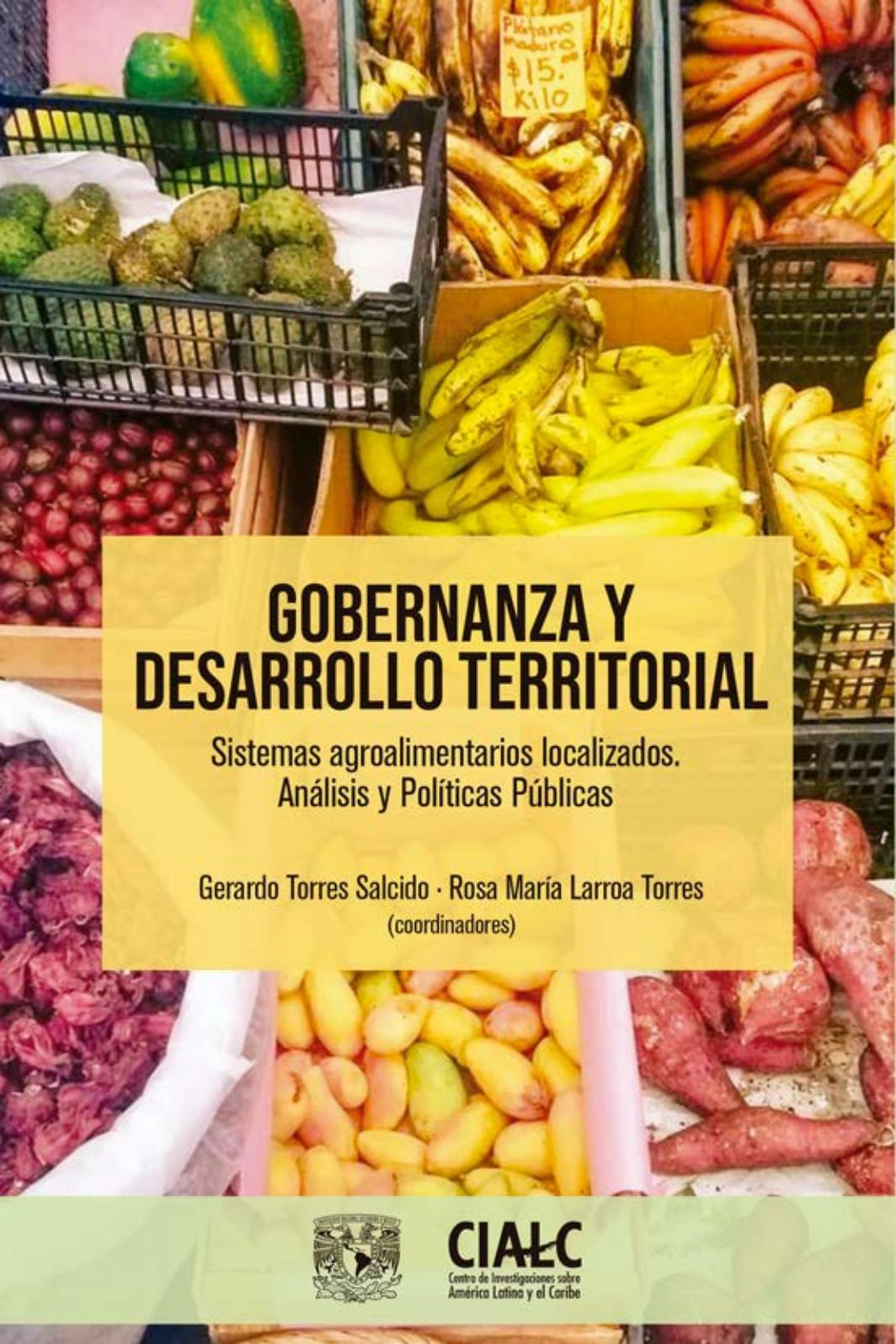
Bajo los siguientes términos:

- ▶ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ▶ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ▶ Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.



# GOBERNANZA Y DESARROLLO TERRITORIAL

Sistemas agroalimentarios localizados.  
Análisis y Políticas Públicas

Gerardo Torres Salcido · Rosa María Larroa Torres  
(coordinadores)



**CIALC**  
Centro de Investigaciones sobre  
América Latina y el Caribe

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

RECTOR

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers

SECRETARIO GENERAL

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas

SECRETARIO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

Dr. Alberto Ken Oyama Nakagawa

COORDINADORA DE HUMANIDADES

Dra. Guadalupe Valencia García

CENTRO DE INVESTIGACIONES  
SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

DIRECTOR

Mtro. Rubén Ruiz Guerra

SECRETARIA ACADÉMICA

Dra. Guadalupe Cecilia Gómez-Aguado

ENCARGADO DE PUBLICACIONES

Gerardo López Luna

# GOBERNANZA Y DESARROLLO TERRITORIAL

SISTEMAS AGROALIMENTARIOS LOCALIZADOS.

ANÁLISIS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

# GOBERNANZA Y DESARROLLO TERRITORIAL

SISTEMAS AGROALIMENTARIOS LOCALIZADOS.  
ANÁLISIS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Gerardo Torres Salcido  
Rosa María Larroa Torres  
(coordinadores)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
México 2021

Este libro fue dictaminado por pares académicos bajo el sistema de doble ciego.

La publicación de este libro se hizo gracias al apoyo de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM, a través del Programa de Apoyos Institucionales de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT): “Gobernanza y desarrollo territorial. El papel de las políticas públicas. Un estudio comparativo”. Clave del proyecto IN305117. Responsable del proyecto: Gerardo Torres Salcido.

**Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas**

**Nombres:** Torres Salcido, Gerardo, editor. | Larroa Torres, Rosa María, editor.

**Título:** Gobernanza y desarrollo territorial : sistemas agroalimentarios localizados : análisis y políticas públicas / Gerardo Torres Salcido, Rosa María Larroa Torres (coordinadores).

**Otros títulos:** Sistemas agroalimentarios localizados : análisis y políticas públicas

**Descripción:** Primera edición. | México : Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, 2020.

**Identificadores:** LIBRUNAM 2099528 | ISBN: 978-607-30-4285-3.

**Temas:** Abastecimiento de alimentos – Política gubernamental – México. | Abastecimiento de alimentos – México. | Industria alimentaria – México. | Industrias agrícolas – México.

**Clasificación:** LCC HD9014.M62.G62 2020 | DDC 338.10972—dc23

Diseño de la cubierta: Mtra. Marie-Nicole Brutus H.

Diseño de interiores: D.G. Irma Martínez Hidalgo

Primera edición: marzo de 2021

Fecha de edición: 4 de marzo de 2021

D. R. © 2021      Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, Coyoacán  
C.P. 04510, México, Ciudad de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
Torre II de Humanidades, 8° piso,  
Ciudad Universitaria, 04510, México, Ciudad de México  
Correo electrónico: [cialc@unam.mx](mailto:cialc@unam.mx)  
<http://www.cialc.unam.mx>

ISBN 978-607-30-4285-3

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

## ÍNDICE

Introducción. Gobernanza, políticas públicas y sistemas agroalimentarios locales. Un enfoque para el desarrollo territorial .....	17
<i>Gerardo Torres Salcido</i>	
Circuitos cortos agroalimentarios y mercados alternativos en la Ciudad de México .....	51
<i>Gerardo Torres Salcido, Anahí Campos Tenango y Priscilla Martínez Duarte</i>	
La gobernanza territorial en la certificación participativa: un análisis comparativo de Puebla y Tlaxcala. ....	79
<i>Benjamín Ajuria</i>	
Política pública y gobernanza territorial en la cafecultura mexicana. ....	101
<i>Marie-Christine Renard</i>	

## ÍNDICE

- La experiencia CNOC, gobernanza territorial y SIAL . . . . . 129  
*Rosa María Larroa y Laura Rodas Sánchez*
- La Chagra: entre las políticas públicas y la resistencia  
de la vida. . . . . 159  
*Lucy Santacruz Benavides y Claudia Carrión Sánchez*
- Alimentos vinculados al territorio. La quinua y la kiwicha  
en la provincia de La Unión en Arequipa-Perú. . . . . 195  
*Gregorio Cusihuamán Sisa*
- Gobernanza y arreglos institucionales para la revalorización  
de cultivos agroalimentarios: el caso del amaranto  
en la región centro en México . . . . . 221  
*Jessica Mariela Tolentino Martínez y Laura Elena  
Martínez Salvador*
- Ruta gastronómica y certificación de calidad para la barbacoa  
típica y tradicional en Actopan, Hidalgo, como iniciativas  
de desarrollo local . . . . . 255  
*Ricardo Avilés Cano*
- Gobernanza multinivel de los mercados mayoristas  
de alimentos (MMA) y circuitos cortos agroalimentarios  
en América Latina. El caso de Huixcolotla, México  
y Fortaleza, Brasil . . . . . 279  
*Juan Carlos Varillas Lima*
- Dinámicas agroindustriales de los frutos rojos en Michoacán . . . 305  
*Adriana Sandoval Moreno*

Los espacios de vía pública como herramienta de difusión y promoción de los productos típicos campesinos. Una alternativa para el desarrollo rural.....	339
<i>Pablo Lacoste</i>	
Bibliografía .....	365

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

### INTRODUCCIÓN

Cuadro 1. Tipos de gobernanza. ....	30
-------------------------------------	----

### CIRCUITOS CORTOS AGROALIMENTARIOS

#### Y MERCADOS ALTERNATIVOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Tabla 1. Producto, productores y actividades de transformación . . . . .	61
Tabla 2. Los CCA. Mercados, tianguis alternativos y huertos de la Ciudad de México. . . . .	62
Tabla 3. Entrevistas llevadas a cabo entre 2018 y octubre de 2019 . . . . .	64
Ilustración 1. Distancia del origen al mercado (kms) . . . . .	67
Ilustración 2. Comercialización de productos (%) . . . . .	69
Ilustración 3. Circuitos cortos de comercialización . . . . .	71

LA GOBERNANZA TERRITORIAL EN LA CERTIFICACIÓN  
PARTICIPATIVA: UN ANÁLISIS COMPARATIVO  
DE PUEBLA Y TLAXCALA

Foto 1. El Tianguis Alternativo de Puebla (TAP) . . . . .	85
Foto 2. El Mercado Agroecológico Alternativo de Tlaxcala (MAAT) . . . . .	85
Foto 3. Las tarjetas para informar la categoría del productor en el TAP . . . . .	93
Foto 4. Los dictámenes colocados en los puestos del MAAT . . .	94
Figura 1. Proceso de Certificación Participativa en el MAAT y en el TAP . . . . .	89

ALIMENTOS VINCULADOS AL TERRITORIO.  
LA QUINUA Y LA KIWICHA EN LA PROVINCIA  
DE LA UNIÓN EN AREQUIPA-PERÚ

Tabla 1. Área de tierras en la provincia de La Unión . . . . .	198
Tabla 2. Composición de granos andinos (g/100g) . . . . .	205
Tabla 3. Propiedades vitamínicas de la quinua. . . . .	209
Ilustración 1. Área de tierras de la provincia de La Unión . . .	199
Ilustración 2. Políticas públicas para el sector rural en el Perú . . . . .	202
Ilustración 3. Rendimiento de quinua promedio por hectárea (t/ha) según regiones del Perú . . . . .	206
Ilustración 4. Principales zonas productoras de quinua por regiones en Perú 2016 . . . . .	207
Ilustración 5. Cadena de valor de quinua y kiwicha . . . . .	213

GOBERNANZA Y ARREGLOS INSTITUCIONALES

PARA LA REVALORIZACIÓN DE CULTIVOS AGROALIMENTARIOS:  
EL CASO DEL AMARANTO EN LA REGIÓN CENTRO EN MÉXICO

Tabla 1. <i>Stakeholders</i> del sistema agroalimentario de amaranto en la región centro de México. . . . .	231
--	-----

Tabla 2. Actores del sistema agroalimentario del amaranto identificados en la construcción de arreglos institucionales . . . . . 242

Tabla 3. Niveles de vinculación institucional. Clasificaciones . . . . . 251

Tabla 4. Niveles de vinculación institucional entre *stakeholders* . . . . . 251

Ilustración 1. Producción de amaranto en la zona centro de México, 2013-2018 . . . . . 236

Ilustración 2. Sistema agroalimentario del amaranto en la región centro. Eslabones y *stakeholders*. . . . . 239

Ilustración 3. *Stakeholders* en el sistema agroalimentario de amaranto desde su grado de injerencia e interés en procesos de revalorización . . . . . 244

RUTA GASTRONÓMICA Y CERTIFICACIÓN DE CALIDAD PARA LA BARBACOA TÍPICA Y TRADICIONAL EN ACTOPAN, HIDALGO, COMO INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL

Gráfica 1. Valor ovinos-ganado en pie . . . . . 259

Gráfica 2. Volumen ovinos-carne . . . . . 260

Tabla 1. Patrimonio turístico del estado de Hidalgo, México. . . . . 274

GOBERNANZA MULTINIVEL DE LOS MERCADOS MAYORISTAS DE ALIMENTOS (MMA) Y CIRCUITOS CORTOS AGROALIMENTARIOS EN AMÉRICA LATINA. EL CASO DE HUIXCOLOTLA, MÉXICO Y FORTALEZA, BRASIL

Ilustración 1. Esquema del proceso de producción, abastecimiento y distribución de alimentos en zonas urbanas . . . . . 285

Ilustración 2. Organización de la Central de Abastos de Huixcolotla, 2018 . . . . .	287
Ilustración 3. Distribución de espacio en el mercado de CEASA/CE Maracanaú . . . . .	291
Mapa 1. Distribución de alimentos hacia el mercado de Maracanaú, Fortaleza, Brasil. . . . .	299
Mapa 2. Distribución de alimentos hacia el Mercado de Huixcolotla, Puebla, México. . . . .	300

DINÁMICAS AGROINDUSTRIALES

DE LOS FRUTOS ROJOS EN MICHOACÁN

Tabla 1. Capacidad productiva y agroindustrial en frutillas . .	310
Tabla 2. Cambios en el patrón de cultivos y su relación con los actores. . . . .	318
Tabla 3. Agroindustrias que procesan frutillas en la región noroccidente de Michoacán . . . . .	321
Tabla 4. Ejemplo de agroindustrias que ofertan productos de frutillas. . . . .	323
Tabla 5. Variedad de procesos en frutillas . . . . .	325
Tabla 6. Concesiones de agua subterránea, Los Reyes, Michoacán . . . . .	331
Mapa 1. Localización de empresas procesadoras de fruta en el valle de Zamora (Zamora-Jacona). . . . .	324
Mapa 2. Empresas comercializadoras de fruta en el valle de Los Reyes (Los Reyes y Peribán) . . . . .	327
Ilustración 1. Volumen de agua subterránea (m <sup>3</sup> ) para uso agrícola en Los Reyes y Zamora, otorgadas entre 1998 y el 2019 . . . . .	332

Ilustración 2. Concesiones de agua subterránea para uso agrícola en Los Reyes y Zamora, otorgadas entre 1998 y el 2019 . . . . .	332
Anexo. Empresas comercializadoras al por mayor de frutas frescas y repostería. . . . .	336

LOS ESPACIOS DE VÍA PÚBLICA  
COMO HERRAMIENTA DE DIFUSIÓN  
Y PROMOCIÓN DE LOS PRODUCTOS TÍPICOS  
CAMPEÑINOS. UNA ALTERNATIVA  
PARA EL DESARROLLO RURAL

Foto 1. Señalética Patrimonial en Autopista en Francia: Les Hortillonnages d’Amiens. . . . .	352
Foto 2. Señalética en camino rural en Francia: Chaudronnerie y Ferronnerie d’Art (Fressenneville, Normandía) . . . . .	353
Fotos 3 y 4. Cartelería situada junto al camino rural de entrada y salida de Neufchatel . . . . .	354
Foto 5. Ingreso a visitar granja de queso artesanal . . . . .	355
Foto 6. Afiche promocional de granja quesera . . . . .	356
Foto 7. Interior de la granja de queso artesanal . . . . .	357
Foto 8. Afiche de promoción de queso de Neufchatel . . . . .	358
Foto 9. Plaza central de Neufchatel. Conjunto escultórico que representa una vaca y dos terneros . . . . .	359
Foto 10. Plaza central de Neufchatel: la base del conjunto tiene forma de corazón, propia del queso típico local . . . . .	360
Foto 11. Museo de productos típicos de Neufchatel, situado junto a la plaza central . . . . .	361



## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

- Foto 12. Afiche de promoción de queso artesanal de Neufchatel, expuesto en la vía pública, en el centro del pueblo . . . . . 362
- Fotos 13 y 14. Le marché des saveurs (El mercado de los sabores). Casa de comercio dedicada a venta de alimentos y bebidas . . . . . 363
- Fotos 15 y 16. Au Palias du Fruit: Casa de comercio dedicada a venta de alimentos y bebidas en Neufchatel. Se destaca la presencia de productos típicos del país. Se incluye una bodega de cervezas . . . . . 364

INTRODUCCIÓN.  
GOBERNANZA, POLÍTICAS PÚBLICAS  
Y SISTEMAS AGROALIMENTARIOS LOCALES.  
UN ENFOQUE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Abordar hoy las relaciones entre los Sistemas Agroalimentarios Locales (SIAL), la gobernanza territorial y la gestión pública es una necesidad generada por los esfuerzos que desde hace dos décadas grupos de investigación y activistas han llevado a cabo para comprender y colocar, en la agenda del debate público, la importancia de la agricultura familiar y de las actividades innovadoras en las áreas rurales. Los sistemas agroalimentarios locales se definen como redes de empresas y actividades de producción, transformación y servicios en torno a un producto o una serie de productos que, por sus recursos y acción social, definen a un territorio dado. Estos sistemas se caracterizan por un funcionamiento institucional y el capital social (Muchnik, Sanz y Torres, 2011) que funciona con base en las relaciones de proximidad geográfica pero también de proximidad social y cultural (Sanz y Muchnik, 2016).

La agricultura, la transformación de sus productos en las unidades domésticas, la gastronomía, el turismo y la preservación del patrimonio material e inmaterial alimentario desempeñan un papel importante en la conservación y valoración de los recursos. Si bien esta definición ha sido toral para las investigaciones sobre los SIAL, el enfoque de la gobernanza territorial, con todo y su polisemia presente en la literatura de los últimos años, se ha distinguido por enlazar las actividades de los territorios así como los diversos enfoques sobre la gobernanza: como dirección o “timoneo” de la gestión pública, como acuerdos público-privados o como actividades de redes y asociaciones más enfocadas a la autogestión y el cambio social (Porrás, 2019). El enfoque sistémico implica reconocer las intersecciones disciplinarias para estudiar la gobernanza y la gestión pública. Pero además de este enfoque sistémico el SIAL ha devenido en un enfoque de investigación-acción dirigido a potenciar la oferta de productos alimenticios de calidad vinculada a los atributos territoriales, pero también de aquellos que trascienden la alimentación, tales como los servicios ecosistémicos, la custodia de semillas, bosques y cuerpos de agua hasta las artesanías y otros servicios patrimoniales, integrando una “canasta” (Pecqueur, 2001) que puede detonar el desarrollo territorial.

Las capacidades generadas por el saber hacer, la circulación de conocimientos, las instituciones y las formas de organización son parte de la resiliencia de los SIAL ante las condiciones adversas que han impuesto la agroindustria, las corporaciones de producción de semillas e insumos, los grandes centros comerciales y el consumo masivo que se expresan en la generalización y *commodificación* de los alimentos en su deslocalización.

Pero ¿cuáles han sido esas condiciones adversas que sufren las sociedades rurales? Existen varias aproximaciones para abordar

este problema. Una de ellas es que los efectos concentradores del Sistema Agroalimentario Global (SAG) han llevado a una crisis alimentaria originada por la especulación financiera de los alimentos (Rubio, 2016). Otra más, es que la crisis alimentaria refleja una crisis civilizatoria del sistema capitalista que sólo puede ser superada desde la crítica misma de las formas de apropiación de la naturaleza (Bartra, 2011). En nuestro caso, desde un enfoque de política pública, sin olvidar que en la agenda logran colarse las visiones particulares que se vinculan al poder y a la captura de las instituciones y de los medios electrónicos e impresos, se encuentran presente otros factores, como la desconfianza del consumidor, generada por las crisis sanitarias y el desconocimiento sobre el origen de los alimentos, manejo y componentes de los productos, así como por las regulaciones en las que se llama a la “responsabilidad de las empresas” o de las reglas en las que el Estado abandona el interés general para transmitir las visiones de un grupo, por ejemplo, el debate en años recientes sobre las regulaciones a la llamada “comida chatarra” (Montes de Oca, 2018).

A pesar de esas condiciones adversas, la resiliencia de los sistemas agroalimentarios locales se debe a la persistencia de formas de agricultura familiar que han logrado satisfacer el consumo familiar y valorizar los alimentos de calidad territorial. En este aspecto, el papel de los mercados y los circuitos cortos de comercialización como el trueque, la venta directa en la parcela o en el hogar, las ferias, los tianguis, mercados municipales, las despensas a domicilio e incluso las ventas en internet, entre otros, han permitido que el consumidor siga demandando los productos de la agricultura familiar.

Sin embargo, uno de los obstáculos que enfrentan los SIAL es su escasa capacidad de escalar para trascender los territorios loca-

lizados. Fuera de las grandes cooperativas y asociaciones que han dado fama al aceite de oliva de Andalucía, a los diversos tipos de quesos con Denominación de Origen en Francia o al sistema localizado de queso *Parmigiano Reggiano* en Italia, por ejemplo, los SIAL tienden a sobrevivir aislados y girar en torno a los pequeños círculos de consumidores de clase media, sobre todo en América Latina, lo que puede generar nuevas expresiones de desigualdad en el acceso de alimentos, a menos que se diseñen e implementen políticas públicas que garanticen la generalización del consumo, el reconocimiento del producto local y su reintegración a las dietas urbanas, con el objetivo de alcanzar el consumo sano y sustentable. Frente a estas tendencias, es preciso reconocer que se requiere de una nueva arquitectura de la gobernanza del sistema agroalimentario, es decir poner en el centro la acción colectiva, por un lado, y la gestión pública, por el otro. Este requerimiento se relaciona con múltiples aspectos de la cuestión agroalimentaria y el territorio, tales como la acción colectiva, la justicia o la soberanía alimentarias que se enmarcan en el problema básico de los derechos a la alimentación, a un medio ambiente sano y sustentable y a la ciudadanía conseguida por medio de la deliberación, el establecimiento de objetivos comunes y la autonomía en la toma de decisiones.

Esta introducción se divide en tres partes que desarrollan esas ideas. La primera parte analiza los cambios en el capitalismo agroalimentario de los últimos años y sus efectos sociales; la segunda, aborda las cuestiones de la gobernanza como un marco de análisis pertinente, y la tercera resume las aportaciones de este libro, mediante estudios de caso.

El objetivo de este libro, logrado en mayor o menor medida en cada una de las contribuciones que integran este texto, es poner

en la balanza la gobernanza territorial y la acción pública como los pivotes de la comprensión de las nuevas manifestaciones del consumo, derivados del reconocimiento de los SIAL y de la emergencia de la agricultura familiar llevados a la agenda pública.

#### ANTECEDENTES. CAPITALISMO Y CRISIS DE GOBERNANZA

La gobernanza territorial tiene múltiples definiciones, pero una de las características comunes de los conceptos que han sido explorados ampliamente, es que se distingue por su objetivo de investigación e implementación de mecanismos de acción colectiva y búsqueda de acuerdos en un espacio determinado. El conocimiento de los conflictos generados por el acceso al mercado, una inequitativa distribución de los recursos, el deterioro ambiental o el cambio en el uso de suelo, conllevan la necesidad de fomentar la participación de los actores involucrados y de establecer mecanismos e instrumentos de toma de decisiones en un espacio dado.

Se ha dicho que existe un problema de gobernanza en el nivel global por la desigualdad, la concentración de recursos y de riqueza.

En el caso de los alimentos, y de acuerdo con Oxfam, 10 grupos empresariales de alimentos procesados y bebidas concentran el 80% de las marcas que encontramos en las cadenas de supermercados: Nestlé, Coca Cola, Pepsico, Kellogs, Mars, Asociated British Foods, Unilever, Mondelez, General Mills y Danone (Oxfam International, 2013). Este informe ha puesto de manifiesto que esta concentración afecta la sustentabilidad, el uso de la tierra, el trabajo de las mujeres y el derecho a la alimentación.

Para entender la crisis de gobernanza en el ámbito del sistema agroalimentario global, es pertinente recordar que en 2008 se desató una crisis alimentaria con características novedosas en

cuanto a sus orígenes, por lo que respecta a otras grandes crisis. Rubio (2016) considera que en la base de esta crisis se encuentra la especulación financiera en las bolsas de valores. Este hecho puede ubicarse en un ciclo que comenzó a principios de este siglo, con la subida de los precios de petróleo y el aumento de los costos de producción de los alimentos básicos, pero que estalla en 2008, con la quiebra de Lehmann & Brothers y la crisis de la burbuja inmobiliaria. Aunque esa crisis ha sido remontada por una disminución relativa de precios en los alimentos, éstos no han perdido el atractivo para los capitales especulativos pues la posibilidad de una nueva crisis alimentaria está siempre presente (Villagómez, 2018).

Junto a la especulación de los alimentos, en este siglo XXI se ha desatado una carrera por la concentración o la renta de tierras arables y productivas (*land grabbing* en inglés), para asegurar los suministros de alimentos, energía y otros recursos que conservan las naciones, especialmente las pobres y con deficiencias institucionales, que se han convertido en presa fácil de las grandes corporaciones. La concentración de tierras es un fenómeno complejo que en términos generales puede definirse como su apropiación a una escala mayor de la que típicamente pueden tener las sociedades locales, a expensas de los pequeños agricultores, de la agroecología, la soberanía y los derechos humanos, por medio de individuos, empresas, gobiernos o asociaciones nacionales e internacionales, ya sea por despojo, compra, renta o contratos, con instrumentos legales o ilegales y con propósitos de extracción, control, especulación o mercantilización (Baker y Szocs, 2016). Según la organización Grain, con sede en Barcelona, al 2016 existían acuerdos de negocios por más de 30 millones de hectáreas en 78 países (Grain, 2016).

Estos procesos de concentración han estado unidos a una pérdida de valor de la producción agrícola y a la disminución de utilidades por el creciente uso de semillas híbridas o transgénicas y paquetes tecnológicos basados en la transformación de los hidrocarburos como fertilizantes, pesticidas y herbicidas, lo cual ha provocado también una crisis ambiental sin precedentes que ha contribuido a incrementar los gases de efecto invernadero.

La falta de regulación efectiva ha propiciado el crecimiento desmesurado de las corporaciones comerciales por medio de la expansión de las cadenas de autoservicio, que han afectado la dieta al ofrecer alimentos procesados y de bajo costo, agudizando con ello la desigualdad que se expresa en la salud, pues los alimentos de riesgo obesogénico de bajo costo son adquiridos principalmente por los estratos de bajos ingresos.

#### LAS CONSECUENCIAS SOCIALES

En las últimas décadas se ha dado un reemplazo de variedades útiles para la alimentación mediante un pequeño número de especies, con las consecuencias de una pérdida de variedad en la dieta y la desvalorización de las culturas alimenticias locales. De acuerdo con la Organización de las Naciones para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2007), más del 90% de las variedades de cultivo utilizadas en la alimentación han desaparecido y 690 razas de ganado se han extinguido. De tal modo, en la actualidad sólo 15 especies de cultivo y 8 de animales domésticos representan el 90% de los requerimientos calóricos de la alimentación mundial.

Junto a los problemas del hambre en el mundo y en México, en particular, se encuentra la malnutrición. De acuerdo con datos del Consejo Nacional para la Evaluación de las Políticas Socia-

les (CONEVAL), más de 20 millones de personas sufren de pobreza alimentaria, es decir, de un déficit en el consumo de calorías. Sin embargo, el sobrepeso y la obesidad se han duplicado en los últimos 20 años. Según el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) con datos de la Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición de Medio Camino (ENSANUT MC-2016) el sobrepeso y la obesidad afectan a más del 30% de la población infantil (5 a 11 años), a casi el 40% de la población que se encuentra entre los 12 y los 19 años y a más del 70% de la población adulta mexicana (mayor de 20 años). Los costos de esta situación son crecientes y significan una presión cada vez mayor sobre las finanzas públicas (Gutiérrez-Delgado, Guajardo-Barrón y Álvarez del Río, 2013).

Uno de los factores de esta epidemia es la disponibilidad y facilidad de acceso a los alimentos que aumentan el riesgo de obesidad como las bebidas azucaradas no lácteas (fundamentalmente refrescos), botanas, dulces, postres y cereales con azúcar añadida. Según los datos de la encuesta mencionada existe un consumo generalizado de estos alimentos entre la población. Hasta el 85% de la población mexicana tiene un consumo excesivo de bebidas azucaradas. El 80% de los niños entre 5 y 11 años tienen acceso a una ingesta muy alta de bebidas, postres, botanas y cereales dulces, proporcionados por sus padres y el entorno familiar y escolar, lo que los predispone a ser personas con sobrepeso y obesidad en su adolescencia y en su vida adulta. El acceso se facilita no sólo por la amplia red de distribución de las corporaciones por medio de cadenas de supermercados y tiendas de conveniencia o los sistemas de reparto en tiendas de barrio y en zonas escolares, sino por la publicidad indiscriminada dirigida a los niños y jóvenes, fundamentalmente.

Si bien esta circunstancia negativa provocada por la transformación del sistema alimentario afectaba hace décadas pre-

dominantemente a la población urbana, en años recientes se ha extendido a las áreas rurales. Uno de los factores que inciden en este hecho es que además de los programas sociales basados en las transferencias en efectivo y el ingreso de remesas, el sistema de distribución de alimentos es sumamente deficiente en alimentos sanos y de bajo costo. La Encuesta Nacional de Abasto, Alimentación y Estado Nutricional en el Medio Rural (ENAAEN), levantada en 100 localidades rurales indígenas y no indígenas de la República mexicana en 2008, encuentra que en el 21% de las localidades indígenas y en 13% de las localidades no indígenas en las que se aplicó la encuesta, no se expedían frutas y verduras de manera regular. En tanto, en el 100% de las localidades indígenas y no indígenas existía disponibilidad de grasas, azúcares, bebidas, cereales y huevo (CONEVAL, 2010). Aunque esta encuesta tiene 10 años de antigüedad, las tendencias se han agudizado, porque en las empresas de bebidas azucaradas, cerveza y otros productos industrializados han extendido sus redes de distribución; y porque en las Reglas de Operación del Programa de Abasto Rural de DICONSA prevalece la distribución de los productos industrializados o enlatados y excluye productos frescos, verduras, frutas u otros productos locales. No obstante, hay que reconocer las modificaciones a la canasta básica del nuevo gobierno, denominado de la IV Transformación de la República (4T), al incorporar el amaranto y la chía como parte de esa canasta.

El conjunto de las circunstancias enunciadas han sido la base sobre la cual se han desarrollado movimientos de resistencia y se han construido alternativas que demuestran la emergencia de una ciudadanía alimentaria (Renting, Schermer y Rossi, 2012) cuya característica fundamental es enarbolar los principios de la necesaria capacidad de decisión del productor-ciudadano; la proximi-

dad entre productor y consumidor no sólo en el sentido geográfico, sino en el reconocimiento de objetivos comunes y de identidad construida en los orígenes territoriales del producto. En estos sistemas de escala local, se ha observado que la ciudadanía alimentaria se caracteriza por la deconstrucción de los mecanismos de subordinación que impone el sistema hegemónico y por la puesta a debate de esos mecanismos, por ejemplo, mediante la crítica de las formas de producción dependientes de los insumos distribuidos por las multinacionales o la valoración de los sistemas agroecológicos tradicionales. En la construcción de esta ciudadanía juegan un papel importante los argumentos, los conocimientos y la participación de los actores sociales. A final de cuentas, la ciudadanía alimentaria tiene su base en un enfoque de derechos: el derecho a la alimentación y el acceso a la información sobre el contenido y los procesos de los alimentos, éstos se interrelacionan con otros derechos, como el acceso al agua, a la salud y a un medio ambiente sano, por ejemplo. La ciudadanía alimentaria se construye con base en lo local, al “territorio” o el *locus*, como el ámbito de interacción necesaria para la circulación y generación de nuevos conocimientos. Ello no quiere decir que la ciudadanía tenga su principio y fin en lo local. Movimientos sociales como Vía Campesina, la *FoodFirst International Information and Action Network* (FIAN) o los frentes parlamentarios contra el hambre, han elevado a diversos niveles la agenda del derecho a la alimentación que se ha expresado como mandato constitucional en diversos países y han sido fundamentales para reconocer a la agricultura familiar, el derecho a la alimentación y a la información, mediante etiquetados claros y comprensibles, como recientemente es el caso de México, por ejemplo, que se han traducido en política pública y se han colocado en el debate de los organismos internacionales

como la FAO y las Naciones Unidas, normalmente capturadas por las grandes empresas agroindustriales.

No es seguro que nos encontremos ante un cambio de paradigma. Lo que se observa actualmente es que las amenazas del cambio climático y la emergencia de los derechos de alimentación e información han desatado un activismo en torno a la emergencia de la agricultura y el consumo agroecológico por medio de los circuitos cortos de comercialización de los mercados que han dado en llamarse alternativos. La definición y caracterización de estos circuitos ya se ha llevado a cabo con precisión (Delgadillo, 2016) y se abordan en dos capítulos de este libro. No obstante, para nuestros objetivos es preciso resaltar que estos espacios se distinguen por su carácter participativo y el acceso a la información como aspectos constituyentes de las relaciones de confianza entre productores y consumidores. El artículo de Torres Salcido, Campos y Martínez, así como el escrito por Ajuria abordan estos circuitos como manifestaciones de la soberanía, la ciudadanía y la justicia alimentarias y como formas de organización social que reconstruyen la gobernanza del sistema agroalimentario desde el territorio, sin soslayar su carácter limitado y las dificultades a las que se enfrentan. En el próximo apartado ubicaremos el debate de la gobernanza y la gobernanza territorial, sus tipos, dimensiones y características que lo distinguen, para abordar sus alcances y limitaciones.

#### LA GOBERNANZA Y LA GOBERNANZA TERRITORIAL. UN DEBATE EN EVOLUCIÓN

Las modificaciones del SAG descritas anteriormente han conducido a la investigación de las diversas formas de gobernanza, y

específicamente de gobernanza territorial, caracterizadas por la autonomización del mercado, con graves efectos para las sociedades, la insuficiencia de las medidas regulatorias de los estados nacionales, así como por la creciente participación de los actores locales. En esta parte de la introducción se aborda el concepto de gobernanza para luego discutir la gobernanza territorial y los análisis de política pública sobre los SIAL.

Es imposible desligar el o los conceptos de gobernanza respecto a las formas de la gobernanza territorial y el papel específico y singular de ésta. Un concepto muy socorrido de la gobernanza es que evoca la emergencia de la sociedad civil y la coordinación de las instituciones, normas, regulaciones y asociaciones (Aguilar, 2006). En este sentido, la gobernanza se tradujo, en las últimas dos décadas, en una relativa pérdida de interés en el gobierno *per se*. Se privilegió su actuación por medio de socios y redes y se le asignó el papel de “timonear” la economía (Pardo, 2004: 16). En este enfoque, la burocracia tiene como función ser un agente de fortalecimiento y cambio de las capacidades institucionales y no en transmisora de las decisiones emanadas de los centros de gobierno. En sentido estricto, la gobernanza se presenta más como el proceso de gobernar que como el gobierno mismo, con la estructura jerárquica tradicional.

Si bien ésta es una definición de la gobernanza válida, la literatura registra otras formas de gobernanza que suelen estar definidas en función de los desarrollos teóricos y de los debates académicos. Así, por ejemplo, un debate típico sobre este concepto considera que la gobernanza responde a formas de reestructuración del capitalismo y a la reactualización de los mecanismos de poder (Bassols y Mendoza, 2011) o una visión que parte desde el neo-institucionalismo, que analiza los acuerdos y convenciones en

diversas escalas territoriales al tener en cuenta las actividades socioeconómicas (Brenner y Rosales, 2015).

No obstante el valor de las aproximaciones críticas y neo-institucionalistas, para cumplimentar el objetivo de este libro nos interesa vincular el proceso de la toma de decisiones bajo un enfoque de política pública. Desde un símil de la evolución de las políticas públicas, puede decirse que la primera ola de los estudios de la gobernanza, ésta fue definida como la capacidad del gobierno de gestionar los objetivos y metas de las políticas anteponiendo el carácter persuasivo de la argumentación. Las fallas de gobernanza no se debían, en esta perspectiva, a los desajustes y efectos sociales producidos por el mercado, sino que eran imputables a las fallas de la implementación y a la insuficiente capacitación de la burocracia operativa. En una segunda ola de la gobernanza, se puso el acento en la capacidad de la sociedad civil para plantear y resolver problemas que, si bien se encontraban en la agenda pública, no los enfrentaba con determinación. Este tipo de gobernanza, más sujeta a los vaivenes de las organizaciones y asociaciones civiles, se muestra más proclive a las redes y a la autogestión de la sociedad civil. Se podría decir que este tipo de gobernanza es más adecuada a las formas autogestionarias cercanas a los contextos territoriales localizados, con actores reivindicativos de las expectativas y representaciones de la autonomía y de la soberanía alimentaria. Otra forma de conceptualizar la gobernanza fue la llamada gobernanza híbrida que puede ser vista desde dos perspectivas: una, fundamentada en la asociación pública-privada, en la que se establecen acuerdos entre el gobierno y las asociaciones privadas y otra en forma de facilitación y regulación, de conducción, necesaria para gestionar las múltiples inquietudes de la sociedad civil. En el cuadro 1 puede verse de una manera esquemática los tipos de gober-

Cuadro 1. Tipos de gobernanza

<i>Tipo de gobernanza</i>	<i>Forma de gobierno</i>	<i>Organización social/ territorial</i>
Gobernanza jerárquica	Centralizada	Corporaciones/nacional
Gobernanza por redes	Autogestiva	Pequeñas Asociaciones/ ámbitos locales-rurales
Gobernanza híbrida	Co-gobierno	Locales, rurales-nacio- nal-multinivel

Fuente: elaboración propia.

nanza a los que hemos aludido y sus correspondientes formas de gobierno y organización social y territorial.

Sin embargo, si bien la gobernanza ha sido un concepto ampliamente discutido en el ámbito de los arreglos políticos e institucionales, los problemas y políticas de la gobernanza en general, se abocan a los ámbitos nacionales y multinacionales. Por ello, hace falta especificar y localizar cómo se generan y toman las decisiones en el nivel territorial. Al respecto, se desarrollan algunas reflexiones en torno al territorio y la gobernación del mismo, tomando en cuenta que las reflexiones sobre la gobernanza se desarrollan necesariamente en un nivel de análisis sistémico, es decir en las interrelaciones entre los niveles de toma de decisiones y de las disciplinas que concurren en los análisis territoriales.

Viene a cuento señalar que los aportes que ha hecho el concepto de gobernanza territorial al concepto general de gobernanza es que el territorio es un espacio con particularidades y especificidades, que permiten conceptualizar no sólo un tipo de gobernanza, sino varios o muchos. Asimismo, este concepto específico de gobernanza reclama mecanismos de coordinación de los actores, que

van más allá de la abstracta coordinación interinstitucional para centrarse en la concurrencia de los recursos en el territorio. La gobernanza territorial se interesa por destacar las relaciones de proximidad geográfica, pero también social e institucional para desentrañar los mecanismos tácitos y o explícitos de los actores en la construcción de acuerdos. No obstante, entre las diversas formas y tipos de gobernanza territorial, a lo largo del proyecto *Gobernanza y desarrollo territorial. El papel de las políticas públicas*, llevado a cabo en el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC), se han establecido algunas dimensiones desde las cuales es posible introducir cierto orden analítico al concepto (Torres y Sanz, 2018). El análisis de estas dimensiones en las diferencias y similitudes que presentan, pueden ser la base para el establecimiento de una agenda y diseño de política pública de carácter territorial. Entre otras dimensiones pueden mencionarse las siguientes:

1. Coordinación entre los gobiernos nacionales y subnacionales;
2. Entre asociaciones de productores y consumidores, y entre organizaciones internacionales.
3. Construcción de mecanismos de horizontalidad en la toma de decisiones.
4. El reconocimiento de conflictos y las experiencias para su solución.
5. La dimensión medioambiental.

La intersección de las reflexiones sobre la gobernanza y el territorio implica hacer más rigurosos estos análisis, ya que desde un punto de vista interdisciplinario el territorio ha pasado de ser un

espacio definido por construcciones socioculturales e institucionales a un lugar en el que se forman identidades que moldean, a su vez, ese espacio en el cual se dirimen conflictos y se construyen acuerdos por medio de la acción colectiva. Lo anterior, conlleva la necesaria gestión y políticas con diversas escalas y niveles territoriales. Entre otras, cabe destacar algunas de las características que pueden reunir esas políticas multinivel:

1. Construcción desde abajo de la coordinación de organizaciones e instituciones de los tres niveles de gobierno y de los organismos e instituciones internacionales que actúan en el territorio.
2. Gestión de las propuestas de comunidades y agentes locales para transformarlas en política pública.
3. Acuerdos público-privados-sociales.
4. Dirección descentralizada de la gestión.
5. Transparencia y rendición de cuentas.
6. Disminución de costos de transacción que pueden medirse por medio de la densidad de relaciones de confianza y reciprocidad.
7. Reducción de externalidades medioambientales negativas mediante el conocimiento de los procesos de apropiación, gestión y autorregulación.

En consecuencia, los procesos de construcción de una gobernanza participativa e incluyente hacen imperativo transitar por diversas formas de organización multi-actor y multinivel y conducir a la formulación de leyes, reglamentos y mecanismos de gobernanza basados en políticas públicas multinivel. En este caso, la interacción de los organismos internacionales y los diversos órde-

nes de gobierno con los actores socioterritoriales tiende a disminuir la concentración de recursos e información.

## LA GOBERNANZA TERRITORIAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Uno de los problemas que presenta la gobernanza territorial con relación a las políticas públicas es su carácter local. Su asociación a contextos bioculturales dota a los territorios rurales de complejidades, que se manifiestan por la riqueza de la biodiversidad y los conflictos casi perennes por la posesión de la tierra, el acceso a los mercados locales, los recursos como el agua o por la relación siempre problemática con los grandes proyectos gubernamentales de transporte (por ejemplo, el tren maya, el corredor del Istmo de Tehuantepec), energía (petróleo, gas y generación de energía eléctrica) o con las inversiones de las grandes empresas transnacionales, como es el caso del café. Esto viene a cuento por los planes de la Nestlé para impulsar masivamente la plantación de café de la variedad robusta y los riesgos que se ciernen sobre el café de altura de la variedad arábica, que posee una mayor calidad y se asocia más claramente a las características territoriales, Marie-Christine Renard analiza en este libro las implicaciones que esta inversión puede tener en los productores cafetaleros.

Estas cuestiones enfrentan la falta de estudios pertinentes para la elaboración de una agenda e implementación de políticas públicas en contextos locales. La pregunta es bajo qué mecanismos es posible elaborar marcos regulatorios generales en contextos complejos y con una activa defensa social del territorio enarbolada por los agentes indígenas y campesinos. A menudo se reconocen las virtudes de estos movimientos por su voluntad de conservar y defender la diversidad biológica y cultural, pero se enfatiza también

su carácter fragmentado, lo que incide en la mayoría de los casos es su debilidad en la formulación de alternativas y en la construcción de una gobernanza autogestionaria articulada a otros niveles territoriales a formas de gestión regional o nacional.

Estas dinámicas territoriales de fragmentación y políticas multinivel se expresan también en las investigaciones sobre los SIAL. Éstas han sido dominadas por el enfoque de “caso” y por la fragmentación que imponen los estudios descriptivos. La revisión de la amplia bibliografía ya existente de los SIAL muestra la existencia de una multitud de sistemas, que pueden reconocerse por su vinculación a territorios específicos pero, a excepción de algunos estudios, se trata en su mayoría de investigaciones particulares y de caso que no muestran una intención comprensiva para elaborar una teoría de conjunto sobre el desarrollo local a partir de esos sistemas. Los estudios comparativos y el establecimiento de dimensiones y aspectos que puedan encontrarse en esos sistemas son una buena base para desarrollar análisis comprensivos con propuestas de políticas no sólo a los productos específicos y valorados, sino a los servicios asociados al territorio. En este sentido, y recuperando la propuesta de Pecqueur, el diagnóstico y reconocimiento de una “canasta de bienes territoriales” dan sentido a las políticas de desarrollo territorial.

Hay que reconocer que en la última década se han dado avances en este sentido, y que éstos se han debido a la acción colectiva y a los múltiples movimientos sociales que se han centrado en el reconocimiento de la agricultura campesina y en el potencial de los SIAL para la seguridad alimentaria, cohesión y gobernanza de los espacios rurales. Las modificaciones al artículo 4 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) llevadas a cabo en 2011 establecen la obligación del Estado de

garantizar el derecho humano a la alimentación adecuada, así como el desarrollo rural sustentable. Por su parte, algunas constituciones locales, como la de la Ciudad de México han reconocido la importancia de los pueblos originarios y sus formas específicas de producción y consumo. Ello ha sido producto de la acción colectiva, de la agenda de los derechos, cada vez más presente en las sociedades latinoamericanas y de actores académicos y tomadores de decisiones que han comprendido que los mecanismos e instrumentos de la política pública requieren de una estrategia multinivel regulatoria que considere los tratados internacionales, las constituciones nacionales y las leyes estatales, así como los ordenamientos municipales.

Sin embargo, al carecer de leyes secundarias, las modificaciones al artículo 27 dejan sin efecto la garantía del derecho a una alimentación adecuada y una imposibilidad efectiva de regular la comida chatarra y el acceso a la información veraz del origen y contenido de los alimentos. Las resistencias a la ley de etiquetados y al uso de plástico muestran el poder de las empresas agroalimentarias productoras de alimentos ultraprocesados y su capacidad de *lobby* en las cámaras legislativas. Para las áreas rurales, los SIAL y los sistemas agroecológicos tradicionales, como las leyes y los marcos regulatorios significan, a pesar de los múltiples problemas de implementación, un marco general para impulsar diversas formas de gobernanza de acuerdo con las características territoriales y con los recursos de un lugar específico, pero en términos de justicia hay que reconocer que el proceso regulatorio puede restablecer las condiciones de equidad entre los actores socioterritoriales. Asimismo, desde el enfoque de los derechos y de la ciudadanía alimentaria son una línea de base para el desarrollo de una economía de la proximidad (geográfica, social e institucional) que establezca

los circuitos cortos de comercialización, las condiciones de sustentabilidad y las nuevas formas de cooperación social en torno a ese hecho social que es la alimentación. Y para ello es necesario la gestión pública que retome las propuestas desde abajo, que dirija y conduzca los objetivos comunes.

#### ESTRUCTURA Y CONTRIBUCIONES DE ESTE LIBRO

Las contribuciones de este libro muestran una madurez de los autores en cuanto al concepto SIAL, la gobernanza y las alternativas de desarrollo territorial. Asimismo exponen una construcción metodológica en la que resalta el uso de enfoques cualitativos que indican la distribución e intereses de actores en el territorio y hacen un inventario de los productos y servicios que son parte de una canasta de bienes valorizados y apreciados tanto por los actores del mismo territorio, como por consumidores urbanos. Dentro de esos bienes cabe hacer mención de la agricultura, la agroindustria, los procesos de transformación que tienen sustento en el territorio, y las capacidades heredadas y adquiridas; la gastronomía, el paisaje y el patrimonio cultural.

Las diversas técnicas que ha adquirido esta metodología van desde el trabajo de campo, la observación participante, las entrevistas dirigidas y semiestructuradas, la investigación relacional, con herramientas de tipo “bola de nieve” y el registro etnográfico en fotografía y video que documentan la particularidad de la acción colectiva en torno a los productos típicos, diferenciados y de calidad; las particularidades de la organización y acción colectiva y en menor medida las características de la gestión pública en las áreas rurales. Esto sigue siendo un gran pendiente en los estudios de los sistemas agroalimentarios alternativos.

Desde esta metodología, que se ha impulsado a lo largo de los seminarios y trabajo presentados, es interesante ver las similitudes que en América Latina tienen la valorización de los circuitos territoriales en los que pueden conjugarse la producción agroalimentaria, la multifuncionalidad del territorio y la pertinencia de la intervención pública. Asimismo, muestra las perspectivas y limitaciones que en nuestros países tiene el enfoque SIAL en la construcción de formas de gobernanza

Este libro se agrupa en tres grandes apartados que muestran la seriedad y amplitud de los estudios de los SIAL, la gobernanza y las políticas públicas.

Uno de los temas recurrentes de este libro son los circuitos cortos de proximidad. Como ya se ha mencionado, éstos pueden entenderse como una activación de los mecanismos de confianza entre el productor y consumidor. Sus nuevas formas de gobernanza se basan en la presunción de acortar los pasos entre la producción y el consumo. Los mercados cero o cien, las certificaciones participativas y la autorregulación de los actores chocan directamente con el comercio impersonal de las grandes superficies, los alimentos ultra procesados y la opacidad de los etiquetados. En este aspecto, se presentan dos artículos que entran al estudio de estos circuitos.

El primer trabajo “Circuitos cortos agroalimentarios y mercados alternativos en la Ciudad de México. Alternativas y ¿nuevas formas de desigualdad?”, presenta los antecedentes mundiales y regionales de los mercados alternativos que han surgido como parte de los esfuerzos de la comunidad por apoyar la agricultura campesina y se aborda el estudio de caso de 10 mercados y tres huertos urbanos en la Ciudad de México. La pregunta que se plantea es si estos mercados alternativos no están gestando formas de desigual-

dad alimentaria debido al poder adquisitivo de los consumidores que acuden a dichos mercados. El artículo explora en las conclusiones las posibles intervenciones públicas para contrarrestar esas probables consecuencias.

El segundo título “La gobernanza territorial en la certificación participativa: un análisis comparativo de Puebla y Tlaxcala” aborda un tema relevante en estos mercados: la verificación, seguimiento y control de los mecanismos de confianza entre los actores del mercado que recurren a una forma de certificación prevista en la Ley de Productos Orgánicos, pero apropiada por los consumidores y productores de los mercados agroecológicos de Puebla y de Tlaxcala. El artículo plantea una comparación entre estos mercados, la fortaleza de las organizaciones y el papel de los administradores para conservar el espacio ante conflictos y desaveniencias entre los actores, es decir, su capacidad de encontrar instrumentos y formas de gobernanza que permitan los acuerdos territoriales para seguir funcionando.

En ambos artículos se muestran los problemas de gobernanza de los mercados alternativos y de la falta de penetración en el consumo de la población, a pesar de su difusión. De ahí que se requieran grandes campañas locales y nacionales para la valorización de los productos y su difusión en la población como ejemplos de dieta sana y salud.

Como estudios de caso, con relación a los SIAL y sus relaciones con los sistemas agroalimentarios tradicionales y las políticas públicas, se presentan cinco artículos que muestran el valor de la vinculación territorial de los alimentos y su potencial para las políticas públicas.

El primero de ellos “Política pública y gobernanza territorial en la cafecultura mexicana” es un detallado texto sobre la evolu-

ción de las políticas públicas del Estado mexicano desde el estado corporativo hasta la 4T pasando por la etapa neoliberal. La hipótesis de que la 4T no ha remontado las políticas neoliberales, aunque le ha añadido el toque asistencialista, es debatida y muestra su plausibilidad a lo largo del artículo.

El segundo de esta sección “La experiencia CNOC, gobernanza territorial y SIAL” aborda los esfuerzos de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras como organización social, por generar estrategias de resistencia de pequeños cafetaleros ante el cambio estructural del mercado del café y la aplicación de políticas neoliberales. Enfatiza la capacidad de gobernanza multinivel que han llevado a cabo la CNOC y sus organizaciones territoriales para influir en políticas públicas a favor del desarrollo territorial, aunque cada vez con mayores dificultades por la parcialidad y corrupción de los gobiernos involucrados. Su capital social les ha permitido resistir la competencia de las grandes empresas multinacionales como Nestlé, a través de la valorización territorial de sus productos y fortalecimiento de los SIAL, es decir, la apropiación de valor que normalmente es extraído por intermediarios multinacionales.

En el tercero, se presenta una investigación colaborativa sobre la *chagra*, un sistema agroalimentario tradicional de policultivo arraigado entre los indígenas pastos de Colombia. El aporte de este artículo es que se escribió en alianza con las organizaciones del territorio y tuvo como objetivos fortalecer la Asociación de Mujeres de los Pastos, así como consolidar la investigación colaborativa como recurso pedagógico en alianza con la Asociación de Maestros Indígenas de Pasto. Las implicaciones de esta investigación son importantes para lograr la soberanía alimentaria a partir del reconocimiento de la *chagra*, pero no obstante, van más allá, al

plantear una epistemología y cartografía social que conceptualiza el territorio como un sentido de vida, con una dimensión mítica que se expresa en la salud y las formas de aprendizaje propias. Este texto sugiere que las políticas dirigidas a los sistemas agroalimentarios tradicionales, no pueden separarse de la dimensión cultural, de la acción de las mujeres, los sistemas de salud tradicional y la pedagogía.

En el siguiente texto se presentan los resultados de una investigación sobre la “quinua y kichiwa en la región de Arequipa-Perú”. El estudio se centra en la provincia de La Unión, en el norte de ese país. En él se trata de introducir un enfoque sistémico para explicar las limitaciones del cultivo de estos amarantos en un área natural protegida, que tiene limitantes al crecimiento del cultivo, el papel de las políticas públicas y el de las organizaciones campesinas. Asimismo, este estudio muestra la importancia de estudiar los productos territoriales en el contexto de una oferta de bienes territoriales como son el turismo de naturaleza, la gastronomía y el patrimonio cultural. Se trata de una investigación con el enfoque SIAL que es importante desde el punto de vista comparativo.

El cuarto escrito, expone los resultados de una investigación sobre la producción de amaranto en el Centro de México, mediante el análisis de los actores interesados (*stakeholders*), los arreglos institucionales y en los mecanismos de la gobernanza territorial que en los últimos años se han venido gestando en la región, como una alternativa de valorización de los alimentos con arraigo institucional. Las autoras desarrollan su análisis a partir de la Geografía Económica e Institucional para explicar cómo se da la coordinación de los actores que han logrado colocar en la agenda de la política pública el reconocimiento del amaranto como parte de la Canasta Básica, lo que, sin duda, es uno de los logros

de la administración de Andrés Manuel López Obrador, aunque los componentes de esa Canasta siguen incorporando, de manera predominante, los productos industrializados.

Un caso más de valorización y de política pública de un alimento típico es el de la barbacoa de cordero en el municipio de Actopan, estado de Hidalgo en México, y los elementos y características de la certificación de calidad. El autor, hace un recorrido de tipo teórico sobre el desarrollo local y endógeno, para posteriormente describir el proceso de elaboración de la barbacoa y los elementos naturales (borregos criollos, pastos naturales, maguey de la región), así como el saber hacer de los maestros barbacojeros, lo que constituye la base para ofertar un producto de calidad, unido a la oferta de otros bienes territoriales como el patrimonio arquitectónico, el patrimonio cultural inmaterial de la religiosidad popular y el natural de la región. Frente a las alternativas de una denominación de origen a la manera europea, pero que excluiría a numerosos barbacojeros, el autor explora la construcción de una certificación participativa para avanzar en acuerdos legales e institucionales sobre los componentes de la calidad y como un paso previo a la conformación de circuitos de valor, asociados a la oferta natural y patrimonial de la región de Actopan en el marco de una posible indicación geográfica o denominación de origen.

Junto a los CCA la acción colectiva y los alimentos con calificación territorial o con reconocimiento de características diferenciadas y vinculadas al territorio, que han sido clásicos en la literatura de los SIAL, consideramos importante incluir otros estudios que son importantes para el análisis de las dinámicas territoriales más allá de los sistemas localizados y diferenciados, pero que guardan una relación con los territorios, la distribución de alimentos y los mercados nacionales y globales.

Dos artículos más están dedicados a indagar las relaciones entre diversos sistemas territoriales que vinculan el campo, las metrópolis medias (menos de 5 millones de habitantes) por medio de la comparación del funcionamiento de las centrales de abastecimiento de alimentos en Brasil y México, y las dinámicas territoriales entre los cultivos de frutillas en Michoacán y sus vínculos con los mercados internacionales, así como el impacto en el paisaje local.

El titulado “Gobernanza multinivel de los Mercados Mayoristas de Alimentos (MMA) dentro de circuitos cortos agroalimentarios en América Latina” estudia la importancia de los grandes mercados como moduladores regionales de productores, comerciantes y mayoristas, así como las relaciones generadas entre ellos, los actores principales en dichos procesos, en un estudio comparativo para el caso del Mercado de Huixcolotla, Puebla en México y del Mercado de CEASA en la Ciudad de Ceará, en Fortaleza, Brasil. La investigación despliega una metodología documental y de campo, utiliza herramientas estadísticas, mapas e imágenes ilustrativas, con una mirada mixta, cuantitativa y cualitativa, a partir de tres ejes: la producción-abastecimiento de alimentos, las relaciones y funcionamiento administrativo de los MMA en el nivel subnacional y la gobernanza territorial dentro de los circuitos cortos de abastecimiento alimentario. De sus conclusiones se desprende la necesidad de modificar la estructura de los MMA con la mira de favorecer una mayor participación de todos los actores en la discusión y toma de decisiones que involucre el desarrollo regional.

El texto “Las dinámicas agroindustriales de los frutos rojos en Michoacán” parte del diagnóstico de una problemática de gobernanza del territorio a partir de la expansión del cultivo de la zarzamora y otras *berries* en el estado de Michoacán, México, por

la concentración, mediante la renta, de tierras y agua. En este contexto, el trabajo tiene el objetivo de explicar el esquema de diferenciación social de los actores involucrados en la producción y agroindustria de frutillas en el noroccidente de Michoacán, mediante el análisis de los procesos locales de interacción social y productiva de alimentos bajo la variable territorial del entramado de redes de interacción generadas por actores de diversa índole, pero conectados en la producción de alimentos y sus procesos agroindustriales.

El último artículo de este libro, “Los espacios de vía pública como herramienta de difusión y promoción de los productos típicos campesinos. Una alternativa para el desarrollo rural”, es una propuesta de política pública que resalta la necesaria promoción y difusión de los productos típicos y de los bienes territoriales. Por medio de la política de difusión, se ha logrado valorizar paulatinamente los productos campesinos. El análisis de esta política aporta enseñanzas para otros países latinoamericanos sobre la relevancia de la acción comunicativa de la política pública para el reconocimiento de los productos de la agricultura familiar y la tipicidad como factores fundamentales para la valoración de los alimentos ligados a los territorios.

## REFLEXIONES FINALES

Este libro es un intento de abordar los problemas de gobernanza en diversas escalas de los sistemas agroalimentarios. En la introducción se ha analizado la necesidad de valorizar los sistemas agroalimentarios locales y los bienes territoriales que pueden relacionarse con esos sistemas, tales como el medioambiente, el paisaje, la producción de artesanías, la cultura inmaterial y el pa-

rimonio material, que corresponden a una oferta de bienes territoriales o “canasta” como ha definido Pecqueur (2001). Frente a la evolución del capitalismo alimentario y del régimen predominante, así como de sus efectos en la nutrición y en las políticas públicas dominadas por la agenda corporativa se plantea la importancia de poner atención a movimientos resilientes que priorizan la integración en el nivel territorial de alternativas que parten, como se dijo más arriba, de las nuevas expresiones del consumo, materializadas en los mercados alternativos y en los SIAL.

El conjunto de artículos de este libro aporta, desde diversas perspectivas, algunos elementos para realizar este propósito, como la necesidad de comprender la conservación de la agrobiodiversidad de los sistemas agroecológicos tradicionales en la cual las relaciones de proximidad que construyen los circuitos cortos de comercialización desempeña un papel muy importante en la relación entre productores y consumidores, al mismo tiempo que configuran nuevas relaciones territoriales entre la ciudad y sus áreas periurbanas.

Como uno de los elementos de la proximidad, la confianza entre productores y consumidores se refuerza, en estos circuitos cortos, por medio de la formación de instrumentos de acción colectiva e instituciones locales como la Certificación Orgánica Participativa (COP), de la producción familiar y/o de los pequeños productores organizados, considerada en la Ley de Productos Orgánicos (Ley de Productos Orgánicos 2006) de impulsar certificaciones que involucren la acción organizada de productores y consumidores. No obstante, estos instrumentos deben fortalecerse, pues enfrentan múltiples obstáculos y fallas de implementación: como ejemplos pueden mencionarse los compromisos abrumadores que asumen los administradores y consejos de certificación de los tian-

guis orgánicos y mercados alternativos; la escasez de recursos para visitar y verificar las parcelas y sus métodos de producción, las dificultades para instalar los tianguis y mercados alternativos por la negativa de las autoridades locales a facilitar el espacio público, aunque existen excepciones que se han logrado, con base en acuerdos multinivel de instancias internacionales, como la FAO, el gobierno de la Ciudad de México, las alcaldías y los vecinos. Tal es el caso del Mercado de Productores, que se instalaba una vez cada quince días en distintos espacios facilitados por la autoridad y previo consentimiento de los vecinos, siempre recelosos de los vendedores ambulantes.

No obstante estas excepciones, o precisamente por ellas, en este libro se insiste en que las expresiones crecientes de los circuitos cortos de comercialización sean acompañadas por instrumentos de política pública y de la dirección que pueden aportar las administraciones públicas.

En este sentido, la construcción y apropiación de los sistemas agroalimentarios como producto de la acción colectiva y su persistente oposición, por medio de sus organizaciones, a la *commodificación* de sus productos y a las políticas contradictorias tales como aquellas que tienden a subordinar la agricultura familiar a las grandes empresas multinacionales en el caso de la cafecultura, por un lado; y de la inclusión de alimentos típicos y de arraigo territorial en la canasta de alimentos básicos en México, por el otro, como son los casos del amaranto y la chía.

Para dar coherencia a las políticas públicas, se requiere emprender acciones desde la base de las organizaciones y de los actores socioterritoriales para definir la agenda de la política e involucrarse en el ciclo de vida de las mismas, así como de la coordinación de las instancias públicas pertinentes para implementar

acciones *top-down* que beneficien a la agricultura familiar, a los productores organizados y a mantener la calidad territorial de los alimentos como una alternativa frente a las grandes corporaciones agroalimentarias. Destaca, por ello, la necesidad de impulsar el análisis de los actores con relación a los alimentos de raigambre territorial.

El proceso de implementación de las políticas es central en la construcción de la coherencia e integralidad mediante el involucramiento de los actores socioterritoriales. El análisis de los *stakeholders* en el caso del amaranto, de las organizaciones de la cafecultura, la quinua, e incluso de las conflictivas relaciones entre la agroindustria de las frutillas y la distribución de alimentos en ciudades y metrópolis medias requiere del concurso de las organizaciones y del establecimiento de mecanismos para dirimir los conflictos, que son comunes en los territorios con la finalidad de que los procesos de implementación logren la mayor transparencia y legitimidad posibles.

En ámbitos territoriales localizados, estas condiciones dependen en gran medida de las relaciones de confianza que establezcan los actores y la gestión pública. El ejemplo de estas instituciones de confianza, incipientes aún, pero que pueden configurar una nueva gobernanza de los sistemas agroalimentarios, son las certificaciones de tipo local, o las marcas colectivas de alimentos típicos y su determinación artesanal por medio de los actores de la producción y el consumo. Estos mecanismos certificativos reconocidos, incluso por las leyes mexicanas, son una base para la formulación de políticas públicas para promover el acercamiento geográfico de los actores de la producción y el consumo, pero también la horizontalidad en la toma de decisiones y la proximidad institucional (por

ejemplo, mediante la integración de comités participativos de certificación).

Aún falta mucho por hacer tanto desde la acción organizada como por la gestión pública, como lo muestra el caso anterior y el del reconocimiento de productos culinarios con reconocimiento territorial.

El caso de la barbacoa de cordero en el estado de Hidalgo, México, es un ejemplo de esos productos de la cocina mexicana y de las dificultades que tienen para su reconocimiento territorial. Este proceso exige una mayor participación de los actores sociales, y una apertura de la administración pública para generar un reconocimiento y una institucionalidad a la acción colectiva.

Es indudable que en un enfoque de gobernanza territorial, estas reflexiones involucran otras escalas que incluyen sistemas agroalimentarios de medio y largo recorrido, como en el caso de las centrales de distribución de alimentos en las ciudades y metrópolis medias en América Latina, que implican analizar el papel del intermediario. Si bien los CCA plantean una mínima intermediación entre el productor y el consumidor, el papel de los intermediarios en estos mercados tradicionales es vincular regiones productoras con los grandes centros de consumo. En este caso, es común observar que los intermediarios son también productores y que los contratos son, generalmente, a la “palabra”, es decir, es una relación en la que media la confianza. Por otra parte, las redes de relaciones sociales, definen estos mercados. Se trata de comerciantes vinculados por el parentesco o la amistad, aunque algunos de ellos han logrado conocer el negocio, pues han trabajado en algún establecimiento o bodega y posteriormente se han independizado. En el caso de la agroindustria de las frutillas, se

observa que el clúster de la zarzamora se construye por medio de una relación problemática entre el subsistema territorial de la zona de producción y la gobernanza vertical de los centros de consumo. No obstante, para el desarrollo de este clúster, se observan capacidades técnicas y de cultivo de la frutilla, así como una serie de relaciones sociales preexistentes entre actores interesados en detonar este cultivo décadas antes de que arribaran los grandes capitales que dominan en la actualidad. En todo caso, la omisión de la gestión pública para caracterizar y ubicar a los intermediarios en el abastecimiento de las ciudades medias, o su proactividad en el caso de las industrias de exportación, como la mencionada de las “frutillas”, requiere de un replanteamiento de la gestión centrado en los actores del territorio y en su papel como articuladores de distintas escalas y niveles de decisión.

Quisiéramos enfatizar, no obstante lo dicho anteriormente, que el vínculo entre los CCA y la valoración de los productos se ha convertido en una prioridad en materia de política pública por las consecuencias que tiene para la salud, pues la concentración de la industria y la distribución alimentaria de productos destinados al consumo masivo contienen excesos de azúcar, sodio y grasas saturadas o “trans” propias de los alimentos ultraprocesados.

La difusión y promoción de una dieta sana, unida a una política de etiquetados claros, es un instrumento efectivo que puede aliviar las presiones fiscales sobre un sistema de salud que debe atender de manera creciente enfermedades crónico degenerativas no transmisibles, entre las cuales se encuentran la obesidad y la diabetes. Los SIAL en sentido amplio, y su fortalecimiento pueden coadyuvar a este propósito. Sin embargo, las políticas de promoción a los productos locales, campesinos y agroecológicos si bien

son necesarias en el enfoque de las políticas públicas de proximidad, la mayoría de las veces caen en una promoción romántica y folclórica que ensalza la “agricultura familiar”, sin poner en la balanza la situación de pobreza y la gran desigualdad que agobia a los pequeños productores, como lo muestra el caso chileno. Por el contrario, hay que dar fuerza política a los territorios y valorar la agricultura familiar y sus productos típicos como una vía para la seguridad alimentaria, como un vehículo de reconstrucción de las dietas y de salud para la población, al tiempo que se construyen formas de soberanía, justicia y ciudadanía alimentaria y de la lucha contra el acaparamiento de tierras, de los recursos y contra las corporaciones que concentran la distribución alimentaria, con todo lo que ello significa. En suma, lo que se trata de mostrar aquí es cómo la reflexión sobre los actores, la gobernanza territorial y los alimentos de arraigo territorial pueden ser los gérmenes de un nuevo acuerdo alimentario, o un régimen distinto cuyo objetivo sea la seguridad y la soberanía alimentarias, la ciudadanía y la justicia como una forma de superar las desigualdades que se encuentran profundamente arraigadas en la distribución de los alimentos en nuestras sociedades. La gestión pública y la acción colectiva tienen un largo camino por delante para la conformación de los nuevos arreglos alimentarios.

## AGRADECIMIENTOS

A la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM por la subvención otorgada a la investigación por medio del Programa de Apoyos Institucionales de Investigación e Innovación Tecnológica, PAPIIT proyecto IN303117. A Liliana Deyanira

González Viveros por su apoyo para contactar a los autores y las revisiones preliminares de los textos que integran este libro. Finalmente, a todos los becarios, estudiantes y participantes en el proyecto de investigación.

GERARDO TORRES SALCIDO

# CIRCUITOS CORTOS AGROALIMENTARIOS Y MERCADOS ALTERNATIVOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Gerardo Torres Salcido\*  
Anahí Campos Tenango\*\*  
Priscilla Martínez Duarte\*\*\*

## INTRODUCCIÓN

Cada vez es más frecuente el cuestionamiento de ciertos sectores de la sociedad, activistas y académicos a la distribución de alimentos por medio de los llamados canales tradicionales (centrales de abasto, mercados públicos municipales, tiendas de barrio y tiendas del sector público o de los gremios) o de los modernos (tiendas de conveniencia, bodegas, súper e hipermercados) con diversos argumentos, tales como la concentración alimentaria, la predominancia de la distribución de alimentos industrializados y

\* CIALC-UNAM (tsalcido@unam.mx).

\*\* Becaria CONACYT.

\*\*\* Becaria proyecto PAPIIT IN 303117-UNAM.

la pérdida de identidad territorial (entendida en sentido amplio como la vinculación de los alimentos con los contextos bioculturales que les dan origen) inherentes a estos canales de distribución. En las críticas formuladas es común encontrar referentes a la desigualdad en el acceso a los alimentos frescos y de calidad, el uso de sustancias nocivas a la salud del modelo o régimen alimentario dominante y la deslocalización de la producción de alimentos. Las consecuencias políticas son resaltadas al exhibir los programas públicos como omisos o en ocasiones como promotores de la concentración alimentaria, pues privilegian en la agenda el diseño e implementación de políticas públicas, los intereses de la producción y distribución o promoción de factores obesogénicos, que provocan una mala nutrición. Las consecuencias ambientales también se han puesto de manifiesto al denunciar los graves daños al suelo, agua y aire por la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de la gran producción, transporte y abastecimiento de productos.

Una de las alternativas que se han presentado en términos de acción colectiva y política pública ha sido lo que la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha llamado las “Cadenas Cortas Agroalimentarias”. Al respecto existe un debate amplio sobre el término adecuado, ya sea como redes alimentarias alternativas o circuitos cortos. En este documento preferimos el término Circuito Corto Agroalimentario (CCA).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El término “cadena” se refiere a una sucesión de procesos en los que el producto pierde diferenciación y atributos de calidad ligados al territorio de origen. En cambio, los circuitos cortos se refieren a una diferenciación ligada al territorio, en el que los productores y consumidores son conocedores de la calidad del producto y aprecian las cualidades del territorio. Asimismo tienen consecuencias medioambientales, porque promueven la proximidad geográfica y la disminución de empaques plásticos y de materiales no reciclables (NU-CEPAL, 2016).

En esta contribución, nos proponemos analizar si esos circuitos contribuyen a valorar la conservación de la agrobiodiversidad<sup>2</sup> por medio de los vínculos con los mercados urbanos. Sobre esto se han llevado a cabo numerosos estudios sobre el papel de los CCA en el nivel internacional y nacional destacando las bondades económicas, sociales y medioambientales de la cercanía entre productores y consumidores. Sin embargo, son pocos los estudios sobre la comercialización (Boue, 2018; Bellon, 2018; Torres y Morales, 2018).

En este sentido, en el presente artículo se pretende hacer una contribución al conocimiento de los mecanismos de comercialización de esos productos por medio de un estudio de caso en la Ciudad de México en 8 mercados llamados alternativos y 3 huertos urbanos. Este estudio es representativo en la medida que abarcó a la totalidad de mercados alternativos de la Ciudad, por lo que se excluyó a los mercados y tianguis que se instalan fuera de los límites de la misma.

Otro objetivo de este texto, que se relaciona con el título del mismo, es analizar si estos mercados alternativos son un mecanismo efectivo para garantizar la seguridad alimentaria de los consumidores, mediante la provisión de alimentos agroecológicos, o que de manera general pueden inscribirse en la concepción de una comida sana y culturalmente adecuada a los contextos locales, así como la autonomía de los productores que ejercen la posibilidad

<sup>2</sup> La agrobiodiversidad es la diversidad biológica doméstica y silvestre de relevancia para la alimentación y la agricultura. Está constituida por: 1) Los recursos genéticos vegetales, animales, microbianos y micóticos; 2) Los organismos necesarios para sustentar funciones clave del agro-ecosistema, de su estructura y procesos, tales como la regulación de plagas y enfermedades, el ciclo de polinización y nutrientes; 3) Las interacciones entre factores abióticos, como los paisajes físicos en los que se desarrolla la agricultura, y las dimensiones socioeconómicas y culturales, como el conocimiento local y tradicional (FAO, 2007).

de tomar decisiones frente al mercado y conservar al mismo tiempo la agrobiodiversidad, o si por el contrario, son mecanismos en los que se recrea la desigualdad en el acceso a los alimentos.

Como resultado de una revisión de la literatura nacional e internacional, partimos de la hipótesis de que los CCA aportan estímulos a los productores para conservar las especies nativas y los sistemas agroecológicos tradicionales. No obstante, también crean brechas en el acceso alimentario al excluir a los consumidores de bajos ingresos. Entendemos como productores tradicionales a aquellos caracterizados por conservar especies nativas y los parientes silvestres de plantas o animales útiles para la alimentación humana, tener una pequeña propiedad privada, pertenecer a un ejido o tener acceso a la propiedad comunal,<sup>5</sup> incorporar preferentemente el trabajo familiar (en sentido nuclear o ampliado), utilizar métodos de producción agroecológica, es decir, técnicas de producción sin agroquímicos que requieren un uso moderado del agua y procesar compostaje de residuos, así como manejar la salud del suelo y las plantas con policultivos dentro de la milpa. Los estímulos que dichos productores reciben permiten mantener la resistencia a las presiones que representa la expansión del área urbana, los intereses de las compañías constructoras y mantener los productos tradicionales en la dieta, así como cuestionar el crecimiento desmedido de las cadenas de supermercados y el consumo de alimentos ultraprocesados.

Para realizar los objetivos, y contrastar la hipótesis, esta contribución se estructura de la siguiente manera: en primer lugar se abordan los antecedentes de los CCA y su formación en América Latina y México; en segundo, se describe la metodología del tra-

<sup>5</sup> Formas de propiedad agrarias reconocidas por la legislación mexicana.

bajo de campo; posteriormente se exponen los resultados; y, en un apartado especial, dedicado a la discusión y debate de los resultados se abordan críticamente algunas dimensiones: 1) si estos circuitos son una alternativa de los productores tradicionales; 2) se exploran los riesgos de crear nuevas formas de desigualdad en el acceso alimenticio potenciando o disminuyendo las capacidades de ciudadanía de acuerdo con el nivel socioeconómico de los consumidores, así como la formación y estructuración de nuevas formas de gobernanza de la comercialización de los excedentes de la producción agroecológica tradicional; y, 3) se analizan las políticas públicas y los programas relativos a estos circuitos, así como sus aportaciones y obstáculos que enfrentan los productores.

Se concluye retomando los enfoques de análisis y la aportación de estas formas de comercialización en la ciudadanía (racionalidad, reconocimiento del otro y capacidad en la toma de decisiones) y la valoración de la agrobiodiversidad para enfrentar los peligros derivados del régimen alimenticio, así como las probables alternativas de política pública y acción colectiva para disminuir esos riesgos.

## ANTECEDENTES

### *Un movimiento internacional*

Los tipos de CCA que han surgido en el ámbito internacional han sido producto de la conciencia de los consumidores y del nivel organizativo de los productores, así como de las opciones de política pública que han apoyado las iniciativas de proximidad. Uno de los elementos fundamentales que han dado lugar a los CCA, son las acciones comunitarias de apoyo a la agricultura (CSA por sus siglas en inglés). Este movimiento se inició en 1965 en Japón, cuando

un grupo de madres de familia preocupadas por la excesiva industrialización de la agricultura y el uso masivo de productos químicos fundaron las primeras alianzas (“Teikei”)<sup>4</sup> con productores tradicionales (Parker, 2005). Al mismo tiempo, estas expresiones se extendieron por Europa, Estados Unidos y Canadá. En Suiza, se desarrollaron las fincas comunitarias o “food guilds”, mientras que en Estados Unidos de América y Canadá se desarrollaron los Farmers Markets. Al igual que en Alemania y Francia. En este último país mediante las AMAP<sup>5</sup> (Associations pour le Maintien d’une Agriculture Paysanne). Igualmente, en Italia se han dado este tipo de movimientos bajo la forma de grupos de apoyo solidario (NU y CEPAL, 2014). Por supuesto, estas formas de relación se encuentran presente en otros países europeos como España y Portugal, sobre todo como resultado de la crisis de 2008. Estos movimientos se han caracterizado por una alianza que tiene por objetivo mantener la agricultura campesina y han tenido como base la proximidad geográfica, pero también la relación solidaria del consumidor y el productor local (Sanz, Belletti y Ritkönen, 2018).

De hecho, estas manifestaciones alternativas han trabajado ampliamente en el desarrollo de tiendas de tipo campesino, en las cuales la certificación de los alimentos y su proceso de producción, a pesar de que han surgido como iniciativas ciudadanas, han encontrado eco en los tomadores de decisiones para garantizar el uso del espacio público en determinados días y han facilitado su vin-

<sup>4</sup> Es un sistema de distribución de alimentos basado en pequeñas cooperativas que producen y compran productos orgánicos. Los “Teikei” surgen del esfuerzo de transformar las cadenas de suministro de alimentos, para desarrollar redes alternativas (Parker, 2005).

<sup>5</sup> Asociaciones para el Mantenimiento de una Agricultura Campesina, basado en acuerdos entre consumidores y productores.

culación a otros circuitos cortos, como las indicaciones geográficas (Renting, Marsden y Banks, 2012).

#### *Los cca en América Latina*

En América Latina, si bien las ferias y mercados campesinos o indígenas como espacios de intercambio y de contacto entre el productor y el consumidor han existido desde épocas prehispánicas, el movimiento de los mercados solidarios y de consumo alternativo se desarrolló a partir de la última década del siglo xx. Sin embargo, aunque han expresado una fuerte ambición a la ciudadanía alimentaria y a la justicia en términos de intercambio, lo cierto es que existen manifestaciones importantes que han sido acompañadas por las políticas y programas públicos. Tal es el caso del Programa de Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar que, como parte de la estrategia brasileña de “Hambre Cero” bajo el gobierno de Lula, garantizaba al menos el 30% del total de compras para las meriendas escolares. Otros programas destacables han sido las “Ferias Libres” en Chile, que han logrado constituirse en un importante actor territorial, abasteciendo hasta el 70% del mercado chileno de frutas y verduras y el 30% de pescado, el Programa Qali Warma (niño vigoroso) en Perú; el Programa de Agricultura Urbana y Suburbana en Cuba y las Ferias Inclusivas en Ecuador, entre otros (NU y CEPAL, 2016).

#### *Los cca en México*

De acuerdo con García (2015), los cca pueden anticipar un movimiento alternativo a las formas de producción y consumo capitalista, que sustituya un metabolismo social basado en el consumo

masivo y el desperdicio por uno más sano, que recupere la relación entre el consumidor y la agricultura. En este sentido, una de las formas significativas de los circuitos cortos son los tianguis y mercados alternativos locales.

Este movimiento se inicia en México a finales del siglo xx, en 1998, con la fundación del “Círculo de producción y consumo responsable” en Guadalajara; y a principios del siglo xxi, con la fundación del “Tianguis Orgánico Chapingo” en el Estado de México. A ello le siguieron experiencias que trataron de replicar el desarrollo de este último tianguis local, como los tianguis agroecológicos de Xalapa y el tianguis biocultural de Coatepec, la expoventa de productos orgánicos “El Pochote” en la Ciudad de Oaxaca, el mercado alternativo de Tlaxcala y los Tianguis de comida sana y cercana de San Cristóbal de las Casas y el Huacalero, en Tapachula, ambos en el estado de Chiapas. Otros tianguis locales han sido el Tianguis Alternativo de Puebla, el Cuexomate en Cuautla; y, finalmente, el “Bosque de Agua” en Metepec y Toluca (García, 2015).

¿Cuáles son las características que se les han atribuido a los CCA? En primer lugar, destaca la proximidad geográfica, que propicia el acercamiento de productores y consumidores; en segundo lugar, la proximidad institucional que se caracteriza por las relaciones de confianza que se establecen entre los agentes, trátense de productores, transformadores y consumidores; en tercer lugar, que el espacio del mercado posibilita el reconocimiento a la conservación de las plantas y alimentos vinculados al territorio. En cuarto lugar, estos mercados representan una revaloración de los servicios que los productores ofrecen en cuanto a la recreación del patrimonio y los cuidados ambientales. En quinto lugar, es fundamental la li-

mitación de los procesos de intermediación que se reducen a cero, o si acaso, a un intermediario.

El carácter de la justicia y la ciudadanía alimentarias está presente, pues se parte del supuesto de que el consumidor es un agente consciente del valor de conservar la diversidad de las plantas y animales. A ello se añade la representación de la comida sana, inocua y de calidad, la cual está determinada por la diferenciación del producto y por la certificación, ya sea mediante sellos territoriales de terceros (certificación orgánica) o al interior del mercado de manera participativa.<sup>6</sup>

#### CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Este estudio se llevó a cabo entre los meses de mayo y octubre de 2019. La estrategia metodológica que se ha implementado surge de enfoques como el de la gobernanza territorial, justicia y ciudadanía alimentarias, es decir, estructuras que conjugan alimentación, territorio, instituciones y cultura en el hecho alimentario, entendido éste en un contexto biológico y sociocultural y que potencialmente son relevantes para las alternativas al mercado global. Los defensores de los circuitos cortos de comercialización argumentan que la cercanía entre productores y consumidores

<sup>6</sup> Las fórmulas para la certificación participativa, que en el caso de México son reconocidas por la ley, son mediante visitas de los Consejos de Certificación Participativa que normalmente tienen estos mercados; por normas propias de productores o por medio de Consejos en los que participan productores y consumidores, de tal modo que los consumidores pueden visitar y reconocer los predios, granjas o milpas para verificar el proceso de producción orgánica o artesanal.

propician las relaciones de confianza entre los actores de los mercados alternativos y la circulación de conocimientos.

Los recursos metodológicos que se han utilizado se basan en la revisión de las páginas web y las redes sociales digitales de los mercados, búsqueda y revisión de literatura; la observación de campo, entrevistas no estructuradas y semiestructuradas procesadas mediante técnicas y programas informáticos de análisis cualitativo.

Los casos que se exponen son 8 mercados locales y 3 experiencias de huertos urbanos.<sup>7</sup> La investigación se complementó con 15 entrevistas aleatorias a productores<sup>8</sup> ligados a estos mercados. Los criterios de selección de los sujetos entrevistados fueron los siguientes: 1) que el producto que ofertan tenga su origen en la agricultura familiar; 2) que tenga una vinculación e identificación con un territorio urbano o periurbano; 3) cero o mínima intermediación, 4) que comercialicen excedentes de productos de la agrodiversidad, proveniente de la milpa tales como los maíces nativos, calabazas, frijoles, chiles, entre otros, como se muestra en la tabla 1.

En este sentido se ha llevado a cabo una investigación sobre la trayectoria de los mercados y sus relaciones con otros actores, como las instancias de gobierno o con organismos internacionales, como se muestra en la tabla 2.

En la tabla 3 se describen 20 entrevistas realizadas a productores, administradores de huertos y administradores de mercados.

<sup>7</sup> Complementadas con visitas a chinampas en San Gregorio Atlapulco, Xochimilco, y milpas en otras áreas periurbanas.

<sup>8</sup> En total se realizaron 20 entrevistas, de las cuales 15 fueron aplicadas a productores, 3 se aplicaron a administradores de huertos y 2 a administradores de mercados.

Tabla 1. Producto, productores y actividades de transformación

<i>Producto</i>	<i>Número de productores</i>	<i>Productores con actividad de transformación</i>
Frijol	10	6
Maíz nativo	9	7
Nopal	9	4
Quelites	9	5
Calabaza	8	4
Chiles	5	4
Flores	5	1
Amaranto	4	3
Guayaba	4	2
Aguacate	3	
Jitomate	3	
Tejocote	3	2
Tuna	3	
Magüey	2	2
Tomate	2	
Chayote	1	
Chia	1	
Zapote	1	

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo. Los números no coinciden con 15 entrevistas, porque los productores no comercian con un solo producto, sino los que se encuentren disponibles en su predio o parcela de acuerdo a la temporada.

A continuación se describen los resultados de las entrevistas realizadas.

## RESULTADOS

### *Las características de los productores/comerciantes*

El movimiento de tianguis y mercados alternativos en la Ciudad de México ha surgido como producto de la iniciativa de coaliciones

Tabla 2. Los CCA. Mercados, tianguis alternativos y huertos de la Ciudad de México

Nombre del mercado	Años de operación	Antecedentes (origen del mercado)
Mercado Alternativo de Tlalpan	6 años	Nace en septiembre de 2013. Es un proyecto autónomo y autosustentable impulsado por jóvenes del sur de la Ciudad de México.
Mercado de productores	2 años	Se inaugura el 26 de agosto de 2017. Surge por iniciativa de la FAO y es un mercado de comercialización y encuentro en donde productores y transformadores de pequeña escala se relacionan de manera directa con consumidores urbanos.
Mercado el 100	6 años	Inicia en el año 2013 y es organizado por LU'UM una asociación civil sin fines de lucro.
Mercado Tianquiskilitl	4 años	El proyecto inicia el 26 de julio de 2015. Surge como iniciativa para mejorar Xochimilco y la Ciudad de México a través de la participación y vinculación entre chinamperos, estudiantes y habitantes de la Ciudad de México.
Mercado de Trueque	7 años	Desde el año 2012, la Secretaría del Medio Ambiente puso en marcha el programa Mercado de Trueque, con el fin de crear conciencia en los ciudadanos sobre la importancia del reciclaje.
Tianguis Orgánico Bosque de agua	13 años	La organización surge en el año 2006. El primer tianguis fue inaugurado en la ciudad de Metepec en 2007. Surge con la intención de ser un espacio de alimentación sana en donde los consumidores logren tener acceso a la canasta básica de alimentos libres de tóxicos, procedentes de cultivos agroecológicos y formas de producción sustentable.

Tianguis Alternativo Tepepan	2 años	Se crea el 30 de marzo de 2017. Su objetivo es crear espacios de venta con productores locales y acercar a la comunidad de Tepepan, al sur de la Ciudad de México a productos artesanales de calidad y con conciencia de cuidado al medio ambiente.
Foro Tianguis Alternativo Ecológico	8 años	Este espacio es una ventana para productores conscientes que tienen por vocación cuidar de la tierra y el medio ambiente.
Huerto Tlatelolco	7 años	Inicia en el año 2012. Su finalidad es contribuir al desarrollo de ciudades saludables y resilientes a partir de la construcción de proyectos integrales y replicables de recuperación y transformación de espacios a través de la agricultura urbana.
Huerto Roma Verde	7 años	En el año 2010 se inicia la recuperación del espacio que había estado abandonado por 27 años. La iniciativa fue de La Cuadra ProvoCa Ciudad A. C. acompañada de vecinos, empresarios y arquitectos. El huerto se inaugura en el año 2012.
Huerto Matlaloc	15 años	Iniciativa local, dirigida por una pareja de biólogos en un terreno familiar.

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de páginas web y trabajo de campo.

Tabla 3. Entrevistas llevadas a cabo entre 2018 y octubre de 2019

Entrevistas	Cooperativa o grupo	Lugar	Productos	Tianguis en el que participan
1	Ollin Tlalli	Tepetlixpa, Estado de México	Derivados de maíz, frijoles, duraznos, ciruelas, aguacate, pulque y nopales.	Foro Tianguis Alternativo Ecológico
2	Casa Tlalmamatla	Tepetlixpa, Estado de México	Derivados del maíz azul como tortillas, tostadas, tlacoyes, pinole, atole, tamales, quelites, variedades de frijol, aguacate, moras y ciruelas.	Mercado el 100
3	Amaranto Las Aparicio	Santiago Tulyehualco, Ciudad de México	Elaboración de tamales de amaranto, agua, galletas y botanas.	Mercado Tianquiskilit
4	Conservas Artesanales Tlaneci	Milpa Alta, Ciudad de México	Derivados del maíz y del nopal: mermeladas, botanas, dulces de maíz con pinole, etcétera.	Tianguis Alternativo Tepepan
5	Campo Meyo	Tepetlixpa, Estado de México	Variedad de frijol, pulque, aguacate, ciruela, durazno, guayaba, lenteja, arroz, etcétera.	Mercado Alternativo de Tlalpan
6	Productos Anastasia	Milpa Alta, Ciudad de México	Productos derivados del nopal como mermeladas y galletas. Así como antojitos mexicanos.	Mercado de Productores/ Mercado Alternativo de Tlalpan
7	Occentlalli	Ocoyoacac, Estado de México	Productos a base de maíz tales como galletas, pan de maíz, colorantes naturales, tortillas, tlacoyos, etcétera.	El Bonito Tianguis
8	Iztabella	Amecameca, Estado de México	Hierbas, variedades de frijol, maíz, amaranto y miel.	Mercado el 100
9	Flores de Vida A. S.	Ayapango, Estado de México	Productos derivados del maíz como pinole, tamales, galletas, condimentos y tés.	Mercado el 100/ Foro Tianguis Alternativo Ecológico

10	Otzilotzi	Tlaxcala, México	Derivados del maíz blanco y azul como masa, tlacoyos, tacos, quesadillas, tortillas, tostadas, pinole, nopal, jitomate, aguacate, ciruelas.	Mercado el 100
11	Productos de Momoxco	Milpa Alta, Ciudad de México	Derivados del maíz azul, rojo y blanco como tortillas, tlacoyos, pinole, botanas, atole, nopal, mermeladas, guisados, botanas, quelites, moras y hortalizas.	Mercado Alternativo de Tlalpan
12	La Vaisa del Choco-amaranto	Xochimilco, Ciudad de México	Derivados del amaranto y chocolate como las alegrías.	Mercado del Trueque
13	Organización familiar	Xochimilco, Ciudad de México	Hortalizas, lechugas, quelites, etcétera.	Mercado del Trueque
14	Organización familiar	Xochimilco, Ciudad de México	Hortalizas, lechugas, quelites, etcétera.	Central de Abasto
15	Organización familiar	Xochimilco, Ciudad de México	Tamales de frijol, huitlacoche, etcétera.	El Bonito Tianguis
16	Huerto Matlaloc	Iztapalapa, Ciudad de México	Tamarindo, hoja santa, germinados, flores, maíz, jitomates, fresas, frambuesas, etcétera.	Mercado Alternativo de Tlalpan
17	Huerto Roma Verde	Cuauhtémoc, Ciudad de México	Hortalizas, flores comestibles y diversas hierbas.	Huerto Roma Verde
18	Huerto Tlatelolco	Tlatelolco, Ciudad de México	Hortalizas, frutas, chiles, maíz y jitomate.	Huerto Tlatelolco
19	SEDEMA	Gustavo A. Madero, Ciudad de México	Hortalizas, nopales, tortillas, tlacoyos, amaranto, quelites, chiles, lechuga, hongos, etcétera.	Mercado del Trueque
20	LU'UM	Cuauhtémoc, Ciudad de México	Diversos productos como antojitos mexicanos, frutas, verduras, plantas medicinales, etcétera.	Mercado el 100

Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de campo.

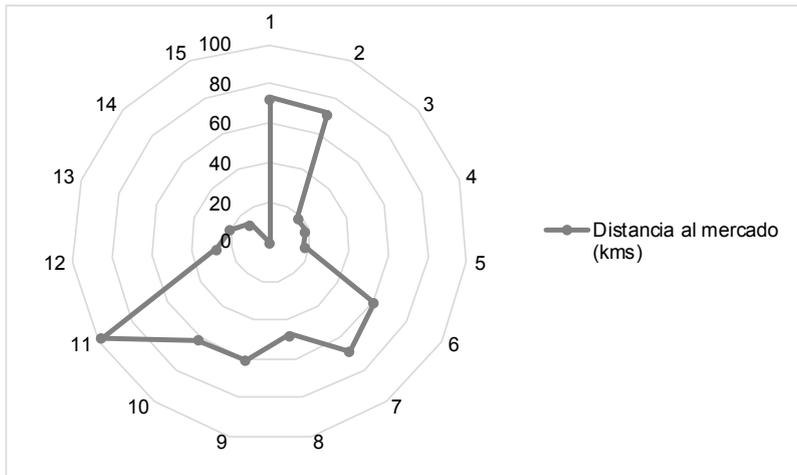
de productores urbanos y periurbanos, ciudadanos, académicos y entidades del gobierno local, a las cuales se han sumado y acompañado otras organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), con la intención de promover una alternativa de comercialización y consumo de productos diferenciados, localizados y cuya trazabilidad pueda ser comprobada. En el caso de la Ciudad de México, algunas de las características que identifican a este movimiento con los mercados alternativos internacionales es la alta participación de las mujeres en los procesos de comercialización. Las entrevistas muestran que ellas constituyen el 60% de los comerciantes. Otra característica común es la cercanía geográfica de los productores con relación a los mercados. La distancia media desde su localidad a los mercados es de 45 km. Con una mínima de 0 que corresponde a los huertos urbanos y una máxima de 98 kms, que son los productores que se desplazan de Españaña, en Tlaxcala al Mercado El 100 en la colonia Roma.

Destaca, por otra parte, el alto nivel de escolaridad de los comerciantes. Casi el 67% tiene estudios de licenciatura y el restante bachillerato o una carrera técnica. Asimismo, el 80% declaró ser originario de las alcaldías o municipios desde los que transportan los alimentos, y han vivido en esos lugares de manera ininterrumpida prácticamente toda su vida. Por otra parte, llevan una media de 16 años dedicándose a la producción agroecológica. El productor Tomás Villanueva, de la organización Ollin Tlalli de Tepetlixpa, Estado de México, quien acude al Foro Tianguis Alternativo Ecológico, lleva 30 años en la misma actividad y en su propiedad de 10 hectáreas construyó un aula para la impartición de talleres y la difusión de la agroecología. Asimismo, se ha ocupado de cus-

todiar las semillas de maíz originario de la zona, así como de otros productos de la milpa.

Aunque la forma de organización social que soporta la producción y la venta en los mercados alternativos es muy variada, predomina la agricultura familiar; y, ocasionalmente, el empleo de jornaleros. La propiedad de la tierra puede ser de tipo comunal, ejidal o privada y es muy variada su extensión. Hay una cooperativa que declaró trabajar en 15 hectáreas bajo un régimen mixto de propiedad y quienes producen en 700 metros cuadrados, como es el caso del huerto Matlaloc, en la alcaldía de Iztapalapa. Este huerto fue impulsado por una pareja de biólogos en 2004 y es señaladamente una de las primeras experiencias de agricultura orgánica y ecológica en el espacio urbano, a la par de otros huertos, como el huerto Tlatelolco al que nos referiremos más adelante.

Ilustración 1. Distancia del origen al mercado (kms)



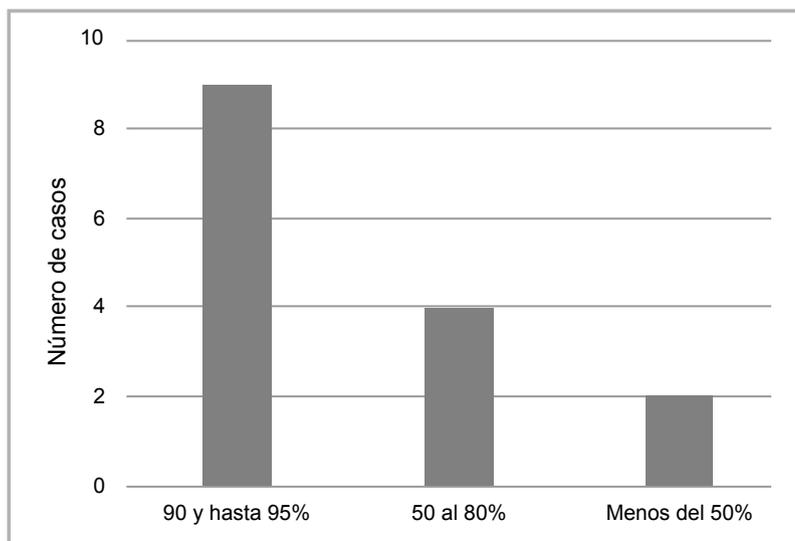
Fuente: elaboración propia con base en trabajo de campo.

Aunque en la literatura internacional mucho se habla de la pluriactividad en el campo y las fuentes múltiples de ingreso no agrícola, lo cierto es que en los espacios urbanos y periurbanos de la Ciudad de México, al parecer la agricultura y los procesos de transformación asociados (maíz-tortilla-tamales-pinole, por ejemplo) son aún una fuente de ingreso que puede considerarse como principal para las familias que acuden a comercializar sus productos. El 80% de los entrevistados declaró que su fuente de ingresos principal es la agricultura y la comercialización de excedentes. El 20% restante, declaró tener una actividad remunerada, por lo que la agricultura y la comercialización de los productos es una fuente complementaria de su ingreso. Es interesante, en este mismo sentido conocer que si bien existen algunos miembros del hogar que son perceptores de otros ingresos, éstos no son destinados a las actividades agrícolas o de transformación.

Un indicador sobre la importancia de la agricultura y sus procesos de transformación en las pequeñas unidades familiares urbanas y periurbanas como ocupación y fuente de ingreso es el porcentaje de excedentes que destinan a la comercialización y al autoconsumo. Éste es un vacío en la literatura que apenas empieza a abordarse (Bellon, 2018; Boué, 2018). En nuestro caso, encontramos que el 13% destina hasta el 40% de su producción a la venta, mientras que el 27% lo hace con el 80% de su producción. El 60% restante destina entre un 90 y 95% a la comercialización, dejando el resto para el autoconsumo de la familia o como semilla para el próximo ciclo agrícola.

Finalmente, en cuanto a las sinergias con los programas públicos locales y federales que apoyen o acompañen los procesos de producción y comercialización, el 53% de los entrevistados declararon no recibir y/o conocer los programas de apoyo. El restante

Ilustración 2. Comercialización de productos (%)



Fuente: elaboración propia con base en trabajo de campo.

declaró recibir o haber recibido apoyos de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), de la antigua Secretaría de Desarrollo Rural y para la Equidad de las Comunidades (SEDEREC) del gobierno de la Ciudad de México y actualmente del *Programa de Jóvenes Construyendo el Futuro*, uno de los programas insignia del actual gobierno de la República.

#### *Otras formas de comercialización*

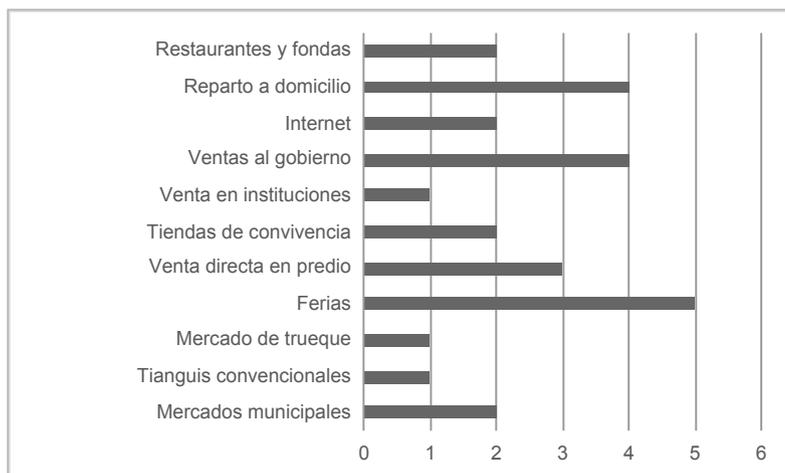
Junto a los mercados alternativos, los productores también participan en otros canales que pueden considerarse como tipos de CCA. El canal preferido para ofrecer los productos son las ferias,

a las cuales le siguen las ventas en instituciones educativas, pero también de otro tipo, como las hospitalarias; las ventas directas en predio y las ventas por internet. Es significativo que aún las compras de los restaurantes de especialidad y las fondas o restaurantes populares tengan un papel incipiente en la venta de productos, pero también que otros instrumentos de política pública como las compras de los gobiernos apenas muestren una cierta importancia en la Ciudad de México, éste es un elemento que se abordará en la discusión, como un instrumento clave para incidir en la transformación de la dieta, en la educación alimentaria y revertir la desigualdad en el acceso a los alimentos.

En este aspecto, también es importante ver el papel que juegan los administradores de los mercados y la forma en que se han incorporado los productores a los mismos. Destaca un conocimiento previo de los administradores con relación a los productores. La mayoría de ellos se han incorporado por medio de una invitación directa a integrarse por parte de los organizadores del mercado, o son miembros del Comité de Organización; otros han enviado su solicitud y han sido aceptados en un periodo de prueba, en primer lugar y luego de manera permanente. Los mercados cuentan con comités de certificación que garantizan la oferta agroecológica a los consumidores y exigen que los productores puedan dar pláticas de los procesos de producción dirigidas al público y que mantengan abiertos sus predios o sus parcelas para visitas programadas. Dichas visitas, además de ofrecer un panorama de las formas agroecológicas, permiten reforzar la confianza del consumidor.

Además de la certificación participativa, algunos productores cuentan con otros sellos, como la certificación orgánica llevada a cabo por agentes externos, es decir, compañías certificadoras u otras ligadas a organizaciones de consumidores, como *slow food*.

Ilustración 3. Circuitos cortos de comercialización



Fuente: elaboración propia con base en trabajo de campo.

Asimismo, es importante anotar que, a excepción de los productores que ofrecen productos transformados, conservan la semilla, es decir, no adquieren semillas híbridas, lo que significa un aporte a la conservación del patrimonio biocultural del sur de la Ciudad y de las áreas periurbanas.

#### *Valoración de las actividades y los productos*

¿Cómo contribuyen estos mercados a valorar los esfuerzos de los productores por conservar las especies nativas y por sus aportaciones a la gastronomía en el sur de la Ciudad de México, tanto de la sociedad como del gobierno?

Tomamos la valoración como el aprecio o el mérito que los actores socioterritoriales atribuyen a un producto o a los productos

de un territorio con el que pueden sentirse identificados. En este aspecto, vale la pena rescatar en primer lugar, la autoestima de los productores, ya que ellos son el agente más importante; en segundo, cuál es la percepción que ellos tienen del aprecio que la sociedad tiene por su trabajo; y, en tercero, su percepción del valor que le otorga el gobierno a sus actividades.

En cuanto a la autoestima, todos ellos dijeron sentirse orgullosos de su trabajo, “para mí, el trabajo con las plantas me da salud y vida”, dice el señor Ángel de San Gregorio Atlapulco; “empecé un huerto en el balcón de mi casa, y después seguí con la gestión del huerto Romita, para posteriormente dedicarme al Huerto Tlatelolco”, en ello influyó un problema de salud, dice Gabriela. El cultivo de las plantas fue decisivo en mi sanación, reafirma. Esta autoestima se refuerza porque consideran que otorgan un servicio a la Ciudad y a la humanidad en su conjunto, ya que conservan el medioambiente y defienden el territorio de los avances del suelo urbano y la codicia de las compañías constructoras.

Por lo que respecta a la sociedad, la mayoría considera que sí valora su trabajo en cuanto a la conservación de especies y al cuidado del medioambiente. Consideran que les pagan lo justo, pero el 60% afirmó que el cliente regatea, sin considerar el trabajo que desempeñan, lo que representa una contradicción que debe ser explorada con más detenimiento para conocer más a fondo las dinámicas complejas que enmarcan los arreglos institucionales entre los distintos actores del mercado.

Con relación a la acción de los gobiernos, alcaldías, gobierno de la Ciudad o estatales y el gobierno de la República, sólo un 30% consideró que tomaban en cuenta sus actividades y las valoraban por sus aportaciones a la sociedad y el medioambiente.

Es importante señalar que estos mercados alternativos están dirigidos a un perfil de consumidor de clase media, o de personas que construyen un nuevo estilo de vida mediante la valoración de los productos y la actividad de los productores, una dieta sana, con productos locales y que sean pasible de trazabilidad. Asimismo, ven en el mercado no sólo un sitio de intercambio de mercancías, sino un espacio de conocimientos, de construcción de lazos de confianza y de establecimiento de relaciones “cara a cara”. Así, a la pregunta de quiénes eran los clientes y qué buscaban, las respuestas predominantes es que se trata de “gente de clase media, culta”, “deportistas, gente sana”, “personas que cuidan su alimentación”, “estudiantes, universitarios, extranjeros”, “veganos de entre 22 y 52 años, aproximadamente”; y, finalmente “personas con conciencia ambiental y que conocen las variedades”.

#### *Problemas y dificultades*

Los problemas a los que se enfrentan estos mercados tienen que ver, en la percepción de los productores/comerciantes, con el cambio climático y una escasez de lluvias, lo que obstaculiza la conservación y la producción. Ello se relaciona con el transporte, que no siempre es limpio y seguro, pero sobre todo cuando provienen del Estado de México y Tlaxcala, por la corrupción de las policías federales y locales. Otro problema asociado a la oferta de los productos en estos mercados es la dificultad para contratar jornaleros, y, en algunos casos, el pago de cuotas elevadas en los tianguis y ferias. A ello se añaden los problemas de valoración en dos de los niveles que habíamos mencionado anteriormente. “Los consumidores no reconocen los productos, prefieren ir a los tianguis convencionales”; o “los consumidores no son tan conscientes”. En

cuanto a las dependencias de los gobiernos, las dificultades que encuentran, además de la corrupción, se refieren, en primer lugar, a la asignación de espacios inapropiados para la venta, la falta de apoyo para el transporte, y la inexistencia de campañas que impulsen el consumo de las especies nativas y los productos locales. Otros problemas adicionales son la falta de preparación para mejorar la presentación del producto y la capacidad de abasto; y, en el ámbito de la gestión, el desconocimiento de manuales de operación de los mercados y la administración del lugar.

## DISCUSIÓN

La literatura internacional ha considerado que los mercados alternativos pueden ser un paradigma emergente a los estilos dispendiosos y altamente agresivos del capitalismo. En este sentido, frente a un metabolismo acelerado por la masificación del consumo, se resalta la posibilidad de un metabolismo circular, producto de los procesos agroecológicos y de los mercados alternativos que suponen a un consumidor consciente. Frente a la autonomización del mercado respecto a la vida social en una perspectiva de Polanyi (2006), en esa misma literatura, se conceptualiza la reconfiguración de las relaciones sociales y la resiliencia ambiental a partir de estos espacios. A partir del trabajo de campo que se ha llevado a cabo en la Ciudad de México, se comprueban y al mismo tiempo cuestionan algunos supuestos que rodean a los mercados alternativos. El primero es que la valoración de las actividades de la agricultura y transformación familiar, así como el perfil de los productores y consumidores muestra un mercado que se va configurando de manera sustantiva, es decir, con base en relaciones sociales que están sujetas a la proximidad dada por la identidad

y la coincidencia con estilos de vida, preocupación medioambiental y vinculación con los productos anclados al territorio. En segundo lugar, que esas relaciones sustantivas están rodeadas por la confianza como institución social, en el sentido que las relaciones cara a cara fortalecen la cohesión social. En tercer lugar, es que los circuitos cortos por consecuencia de la proximidad geográfica y el volumen de mercancías en fresco que son transportadas desde los centros de producción al mercado, presumiblemente disminuyen los GEI. Esta presunción, atañe a otro de los supuestos que ha manejado la literatura nacional e internacional. No obstante, es preciso señalar que se requieren más investigaciones, ahora desde el punto de vista de los consumidores, para contrastar los efectos del uso del automóvil para llegar a los centros de distribución y regresar al hogar.

Entre los hallazgos de este trabajo de campo, es necesario resaltar algunos puntos, que por otro lado, llaman la atención sobre la necesidad de emprender investigaciones de mayor envergadura sobre los CCA. El primero es el perfil del productor, generalmente con escolaridad alta, agrupado en familias uniparentales o nucleares con pocos hijos. Se trata de productores con un acceso importante a la información, con redes y capital social que le permiten aprovechar las circunstancias de un mercado alternativo. Asimismo, que no se trata de productores que se centran en un solo mercado, probablemente participan en varios de ellos como los mercados públicos, el internet, la entrega a domicilio, y, sin lugar a dudas, las ferias o los restaurantes. Pero no desdeñan la relación con otros canales de medio y largo recorrido.

Por otra parte llama la atención que a diferencia de las experiencias internacionales, los mercados alternativos en la Ciudad de México tienden a producir estratos de productores/consumidores

en los que el poder adquisitivo parece ser una forma de acceder a todas las representaciones de la alimentación alternativa: sanidad, inocuidad, certificación (aun si es participativa), trazabilidad, confianza y soberanía o autonomía de los productores.

Sin embargo, esta estratificación es un elemento que puede encajar en las piezas de una nueva desigualdad alimentaria en ciertos provocada por la distancia económica, pero también por otras dimensiones de la desigualdad, tales como la información, la salud y la educación. Si se observa el perfil de los consumidores, por ejemplo, se notará que las palabras clave de los entrevistados son: clase media, culta, deportistas, estudiantes, extranjeros, universitarios o enfermos que buscan en la alimentación y su contacto con los productores nuevos estilos de vida.

Uno de los instrumentos para evitar, disminuir o revertir los signos de la desigualdad es la revalorización de las especies nativas y vinculación al territorio, no sólo en la medida que el aprecio por un objeto o el mérito que se le atribuye sea otorgado por una clase media culta, acomodada o consciente de los beneficios que aportan los sistemas multicultivo y agroecológicos de las zonas urbanas y periurbanas de la Ciudad de México, sino por la valoración necesaria de la sociedad, pero de manera muy importante, de la administración pública como motor que impulse las compras públicas para los programas sociales alimentarios, tales como los desayunos escolares, los suplementos alimenticios o para las poblaciones reclusas. Por supuesto, ello debe ser acompañado de amplias campañas de difusión para re-ligar al consumidor promedio con los productos locales y para producir una nueva conciencia medioambiental.

## CONCLUSIONES

Los CCA han sido una expresión de una ciudadanía alimentaria y ambiental que se ha distinguido por su rechazo a los sistemas agroalimentarios globales relacionados con un régimen en el que las grandes corporaciones se han vuelto una fuerza hegemónica y homogeneizadora de la dieta global. Este régimen, caracterizado por el ultraprocesamiento de los alimentos, la concentración económica de la agricultura, la industria y la distribución ha llevado al mundo a una crisis medioambiental por las ingentes cantidades de agua y energía que son necesarias para mantenerlo, por los monocultivos y la concentración de tierras. No obstante, los sistemas tradicionales de distribución, formados por los estados de la posguerra, tales como las centrales mayoristas, los mercados públicos y otras concentraciones comerciales o por la transformación de sistemas de distribución ancestrales, como los tianguis, no son capaces de detener o retar siquiera a esos sistemas transnacionales. Estamos viviendo una crisis de la gobernación vertical de los sistemas ya sea por medio de las corporaciones privadas, o por el Estado. De ahí que los CCA puedan representar una forma de gobernanza territorial emergente que parta desde los territorios, la defensa de los productos locales y de los sistemas agroecológicos tradicionales.

Esta nueva gobernanza puede darse por medio de diversas formas, que van desde la autogestión, tales como el “*Taikei*” japonés, las AMAPS y los mercados campesinos, por medio de la cogestión, como por ejemplo los mercados de productores de la FAO o por la orientación jerárquica, como el mercado del trueque.

Cualesquiera que sean las nuevas formas que emerjan de este proceso es preciso partir del hecho de que no deben ser los instrumentos de una nueva desigualdad en el acceso a los alimentos,

pues como se ha visto aquí, tanto el perfil de los productores como de los nuevos consumidores-ciudadanos pueden configurar una nueva estratificación entre los sistemas agroalimentarios tradicionales y los consumidores. Para evitar esta situación, es necesario incrementar la actuación de la administración pública con programas específicos de compras, grandes campañas educativas y regulaciones necesarias a las grandes corporaciones alimentarias. Para ello también puede emprenderse un proceso de transformación de las centrales mayorista y los mercados públicos, así como de los tianguis convencionales con el objeto de reconocer la importancia económica y cultural de los alimentos diferenciados, ligados al territorio y producto de las actividades de los sistemas agroalimentarios tradicionales. Paradójicamente, en este hecho se encuentra la innovación que respecto a la democratización y ciudadanización alimentaria puede emprenderse en la próxima década.

# LA GOBERNANZA TERRITORIAL EN LA CERTIFICACIÓN PARTICIPATIVA: UN ANÁLISIS COMPARATIVO DE PUEBLA Y TLAXCALA

Benjamín Ajuria\*

## INTRODUCCIÓN

### *La certificación de alimentos orgánicos*

Las primeras formas de verificación de procesos productivos de los alimentos orgánicos surgieron en los años setenta en Europa. Básicamente eran revisiones entre productores de organizaciones que promovían la agricultura ecológica de manera voluntaria y autorregulada, donde se incluían elementos educativos como una forma de ayuda mutua (Nelson *et al.*, 2009; IFOAM, 2013). Con el crecimiento del mercado de productores orgánicos, su internacionalización y el subsecuente incremento de las distancias entre productores y consumidores, se volvió imposible llevar a cabo este

\* Doctorante posgrado de Geografía-UNAM (benjaminajuria@gmail.com).

tipo de certificación. Como consecuencia, a partir de los años noventa diversas organizaciones adoptaron la Certificación de Tercera Parte (CTP) o de agencia (Nelson, 2009). En este esquema, no son los productores o consumidores quienes llevan el proceso de verificación, sino que un tercero certifica que los productos cumplan con las características y especificaciones para que el alimento conserve la integralidad orgánica. Hoy en día la CTP es el sistema de certificación de alimentos orgánicos más reconocido en el nivel nacional e internacional.

Sin embargo, la CTP no es adecuada para los pequeños productores por múltiples motivos. Se destacan los altos costos por visita para cada productor (Pons y Sivardière, 2002) así como los largos y difíciles trámites burocráticos (Gómez, 2013). Sus procesos son verticales y codificados lo cual afecta el entendimiento por parte del productor. Además, la CTP se concentra en la demanda del mercado de alimentos *sabel* que apuesta por la generación de economías de escala a través de la promoción de monocultivos orgánicos (IFOAM, 2013). Rosales (2016) observa que la CTP al codificarse, estandarizarse y desasociarse del productor, también se desprende de las relaciones sociales y locales que dan forma a los mercados.

#### LOS SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE GARANTÍAS (SPG) Y LA GOBERNANZA TERRITORIAL

Como alternativa a la CTP se desarrollaron en Brasil los Sistemas Participativos de Garantías (SPGs) hacia finales de la década de los noventa. La Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM por sus siglas en inglés) define a los SPGs como “sistemas de garantía de calidad que operan a nivel local. Certifican a productores tomando como base la participación acti-

va de los actores y se construyen a partir de la confianza, las redes sociales y el intercambio de conocimiento” (2018).

En el esquema de los SPGs las certificaciones se territorializan al vincularse con los ambientes institucionales de los mercados, los cuales dependen de una trayectoria y de un lugar. Desde esta perspectiva el territorio se entiende como “un espacio elaborado, construido socialmente, marcado culturalmente y regulado institucionalmente, sobre el cual se fundan las relaciones sociales” (Muchnik, 2006: 6). Rosales (2016) considera que los SPGs representan una alternativa, pero también un reto para la reapropiación de las certificaciones de alimentos en el nivel local.

Una gobernanza desde el territorio hace referencia a las formas de regulación o coordinación socioterritorial distintas al Estado, las cuales permiten crear y utilizar los recursos locales (Rosales, 2016). Se trata de las formas de reconocer los conflictos y desarrollar modos de mediación y coordinación para llegar a acuerdos (Torres, 2018). Rosales (2016) plantea que los SPGs son parte de una gobernanza construida desde abajo que responden a necesidades, capacidades, posiciones de poder y recursos de los distintos actores en el territorio, donde se pueden reconocer aspectos como su facultad organizativa y su capacidad de innovación (Torres, 2017).

Los principios de los SPGs contienen la mayoría de los elementos que constituyen a la gobernanza territorial. En primer lugar, se trata de descentralizar las decisiones y redistribuir el poder con actores locales vía una coordinación y negociación horizontal. Lo anterior requiere mecanismos que favorezcan la participación y solución de conflictos como la comunicación, la información, el diálogo, la concertación y la negociación (Torre, 2016: Torres, 2018). En el caso de los SPGs estos mecanismos se han usado en México para incidir en política pública como los talleres llevados

a cabo por la Red Mexicana de Tianguis y Mercados Orgánicos (REDAC) para elaborar los criterios de la Ley de Productos Orgánicos, para participar en la elaboración de los criterios de evaluación, manuales y reglas específicas de cada proyecto o hasta colaborar en la operación del sistema y dictaminar a los productores.

El tema medular para la gobernanza territorial y los SPGs es la construcción de capital social, entendido como las conexiones entre individuos, redes sociales, las normas de reciprocidad y la confianza que surgen de ellos (Putnam, 2000). En los SPGs, ésta se construye a partir de la transparencia, desde que la confianza es una “probabilidad subjetiva con la que un actor evalúa que otro individuo o grupo realice una acción” (Ostrom y Ahn, 2003: 182). De acuerdo con estos autores, el consumidor que confía lleva el riesgo de pérdida, si el productor en el que se confía no realiza la acción esperada. Según Ostrom y Ahn, “La confianza como creencia subjetiva no se sostiene a largo plazo, a menos que se verifique con frecuencia suficiente en el comportamiento de la persona” (Ostrom y Ahn, 2003: 182). Justamente, los SPGs son sistemas que verifican el cumplimiento de criterios para garantizar la integridad orgánica del alimento al consumidor cada periodo de tiempo.

### LA CERTIFICACIÓN PARTICIPATIVA

En México los SPGs se conocen como Certificación Participativa (CP) y fue uno de los pilares de la Red Mexicana de Mercados y Tianguis Orgánicos (REDAC), fundada en 2004 en la Universidad Autónoma Chapingo. El objetivo de la REDAC fue vincular cuatro mercados alternativos de Oaxaca, Xalapa, Guadalajara y Chapingo. Posteriormente se enrolaron otros diez mercados entre los cua-

les se encontraban el MAAT y el TAP. En el año 2008, CERTIMEX en colaboración con la Universidad Autónoma de Chapingo y la ONG canadiense Fall Brooks Centre ayudaron a desarrollar la Certificación Participativa en los mercados.

La REDAC promovió la inclusión de la CP en la Ley de Productos Orgánicos (2006), y posteriormente se promulgaron el reglamento (2010) y los lineamientos de operación (2013). En el 2016, el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA) reconoce legalmente al primer comité de certificación orgánica participativa del mercado Macuilli Teotzin de San Luis Potosí. En 2018 se reconocen como organismos certificadores a los comités de certificación del Mercado del 100 en la Ciudad de México y al Tianguis Orgánico de Chapingo. Hay que aclarar que la Certificación Participativa (CP) sólo es válida en los mercados locales y no es reconocida para exportación.

El reconocimiento oficial de la CP a través de los mercados como organismos certificadores ha generado una carrera por acceder a este estatus (Monachon, 2017), pero los coloca en el dilema de perder su autonomía y valores para cumplir con una normatividad que puede estandarizar métodos de verificación en territorios diversos. Además el proceso de institucionalización pone a prueba las capacidades técnicas, administrativas, organizativas y de gestión de los mercados (Rosina *et al.*, 2018). Las respuestas a los retos y dilemas que enfrenta cada mercado por la institucionalización de su sistema de certificación o por preservar su autonomía dependen en gran medida de las capacidades de los actores en de cada territorio y, al mismo tiempo, de su habilidad para vincularse y obtener recursos extraterritoriales.

METODOLOGÍA

Para este trabajo se emplea una metodología cualitativa que se basa en observables y categorías de análisis que surgieron al comparar los principios de los SPGs con las características de la Gobernanza Territorial. Los elementos analizados comprenden: 1) la trayectoria, la historia, los datos generales y la estructura organizacional; 2) el proceso de certificación, incluyendo los documentos, los recursos humanos, materiales y tecnológicos empleados para llevarla a cabo; 3) la participación de los diferentes actores; 4) la transparencia, las formas en que circula la información hacia el consumidor; y 5) la coordinación con el gobierno, otros mercados e instituciones.

El trabajo de campo se desarrolló entre 2016 y 2018 para el MAAT y entre 2018 y 2019 para el TAP. Las técnicas usadas fueron observación participante en 10 visitas de certificación como invitado en el comité de certificación de ambos mercados. También se participó en la elaboración de los dictámenes del MAAT y del TAP. Además se realizaron entrevistas semiestructuradas a productores de los dos mercados y entrevistas estructuradas a consumidores para saber su nivel de conocimiento de la certificación.

EL MERCADO ALTERNATIVO AGROECOLÓGICO  
DE TLAXCALA Y EL TIANGUIS ALTERNATIVO DE PUEBLA

*Trayectorias*

Ambos mercados se encuentran en el centro del país en dos ciudades cercanas entre sí y al sureste de la Ciudad de México. El TAP se ubica en la ciudad de Puebla de casi 1.6 millones de habitantes y

abre todos los sábados. El MAAT se localiza en la ciudad de Tlaxcala con cerca de 90 mil habitantes y abre todos los viernes. El estado de Tlaxcala es el estado más pequeño del país y su estructura territorial con diversas ciudades medias favorece la proximidad entre la capital y sus zonas rurales. En el estado de Puebla hay una mayor dispersión poblacional y el tamaño de la ciudad de Puebla es mucho más grande en términos de población que cualquier otra localidad del Estado (ver imágenes 1 y 2).

Foto 1. El TAP



Fuente: autor.

Foto 2. El MAAT



Fuente: autor.

El origen de los mercados obedece a diferentes circunstancias. El MAAT se fundó en 2005 a partir del encuentro en la ciudad de Tlaxcala de diversas organizaciones campesinas, sociales y religiosas, a las que se sumaron un par de académicos y consumidores preocupados por la agricultura, el medio ambiente y la alimentación. Estos actores han promovido la producción agroecológica desde los años setenta, particularmente en los municipios de Españaita y Hueyotlipan (Holt-Giménez, 2008; Pérez & Monachon, 2015; Ramos S., 1998). Por su parte, el TAP surgió en el año 2007 en la ciudad de Puebla, como una propuesta de estudiantes de posgrado de la Universidad Iberoamericana que buscaba establecer un punto de venta, donde pequeños productores ecológicos y locales se vincularan con consumidores urbanos.

El MAAT y el TAP se articularon con la Red Mexicana de Tianguis y Mercados Orgánicos (REDAC) en 2008 y accedieron a la capacitación en materia de Certificación Participativa. Ambos han pasado por dificultades como tener que cambiar su sede, el MAAT que se localiza en el centro de la ciudad de Tlaxcala, se reubicó al año de su fundación del atrio de la iglesia de San Nicolás a la plaza pública adjunta. En el año 2015, el TAP se mudó del parque público Laguna de San Baltazar, ubicado al sur-oriente de la ciudad de Puebla y próximo a la Universidad Autónoma de Puebla, a un espacio privado cercano, para lo cual se asoció con una emprendimiento de agricultura urbana.

Los dos mercados han tenido crisis y fragmentaciones, en el año 2010 el MAAT se dividió y se creó otro mercado en la ciudad de Apizaco y, posteriormente, en 2015 se creó una certificadora independiente del MAAT. En el 2014, el TAP no concretó una asociación para crear un nuevo mercado, que sin embargo abrió de forma autónoma en una zona de mayor poder adquisitivo al poniente de

la ciudad, lo que atrajo a diversos productores del TAP. Estas fragmentaciones han ocasionado diversas competencias y contribuido al desarrollo de estrategias para afrontarlas.

Algunas diferencias importantes entre los mercados radican en el perfil socio-económico y cultural de los productores y fundadores. En el MAAT, los productores provienen de familias campesinas incluyendo a sus miembros fundadores, quienes han formado parte de diversas organizaciones. En el TAP hay una mezcla de actores neo-rurales, de origen urbano y con estudios universitarios y campesinos, además los fundadores son activistas y académicos.

Para el año 2015 ambos mercados tenían casi el mismo número de productores, 22 en el MAAT y 24 en el TAP. Sin embargo, para 2019 el TAP cuenta con 40 productores y el MAAT tiene sólo 23 productores, debido a que esa es la capacidad máxima de puestos que puede alojar la plaza donde se ubican. En términos de productos, el TAP tiene una mayor diversidad en frutas y verduras dado que sus productores provienen no únicamente de Puebla, sino de diversos estados como Tlaxcala, Morelos, Hidalgo y Guerrero. En cambio, el MAAT sólo tiene productores del estado de Tlaxcala y los alimentos que ofrecen se limitan a lo que se produce en el ámbito estatal como derivados del maguey, maíz, trigo, frijol, haba, calabaza, miel, hongos seta, nopales, hierbas medicinales, amaranto, algunas hortalizas, productos lácteos, barbacoa y algunas frutas producidas en la región como fresas, naranjas y perones.

Acorde a su misión el TAP es “un punto de encuentro y articulación de diferentes actores sociales locales interesados en el intercambio de saberes y sabores, de alimentos seguros, cercanos, soberanos y solidarios, para la construcción de un sistema alimentario local”. Por su parte el MAAT acentúa su carácter productivo y campesino al “promover entre los habitantes del estado de

Tlaxcala un sistema alimentario basado en la cultura del consumo responsable y la producción agroecológica”.

Ambos mercados tienen una fuerte influencia del modelo de gobernanza implementado por la REDAC (Monachon, 2017). Los mercados funcionan con una coordinación general apoyada por una secretaria que organiza el trabajo de los diversos comités. Los dos mercados cuentan con un comité de certificación y además coinciden en tener un comité de promoción y difusión. Sin embargo, hay algunas diferencias pues el MAAT cuenta con comités para ahorro-préstamo, salud y vigilancia a productores, mientras que el TAP tiene comités para gestión y formación tanto de productores, como de consumidores. Para la toma de decisiones los mercados llevan a cabo asambleas mensuales en las cuales participan todos los productores y organizadores, pero no intervienen consumidores u otros actores.

#### EL PROCESO DE CERTIFICACIÓN

Para vender en los mercados los productores deben obtener la Certificación Participativa. Tanto en el MAAT como en el TAP el productor completa un cuestionario, el comité de certificación de mercado lo revisa y visita la zona productiva para evaluar su integración al tianguis o mercado. En el TAP las prácticas del productor pueden categorizarse en: alternativo, donde no se utilizan productos químicos directamente en cultivos o suelos; en transición, los agricultores que ya han adoptado algunas prácticas ecológicas como rotación y asociación de cultivos; orgánicos, aquellos con más experiencia y varios años sin suelos contaminados; y artesanales, se trata de productos no alimenticios como jabones, cerámica, artesanías o textiles. El caso del MAAT es similar sólo que

en vez de usar la palabra natural ocupan la categoría de inicial para los productores principiantes y agroecológico para los más avanzados, sin que tengan una categoría para productos artesanales. Para los productores del MAAT llevar a cabo la CP es obligatorio cada dos años, en el TAP una vez aceptados los productores podían elegir voluntariamente por una certificación para ascender en las categorías, sin embargo a partir de 2019 la CP es obligatoria cada periodo, pero ajustado a las capacidades y disponibilidad del comité de certificación (ver figura 1).

En la certificación, los mercados utilizan formatos de cuestionario y dictamen, los cuales han sido adaptados de los cursos de la REDAC para evaluar en el contexto local los temas de insumos (semillas), manejo ambiental y prácticas agroecológicas (rotación y asociación), control de plagas y enfermedades, fertilización, cosechas y rendimientos, poscosecha, manejo de residuos, manejo de agua, inocuidad e instalaciones, y el manejo de las fronteras para evitar contaminación. En el TAP son más consistentes con los regis-

Figura 1. Proceso de Certificación Participativa en el MAAT y en el TAP



Fuente: elaboración propia.

tros y planean incorporar en el futuro aspectos sociales y de género en sus cuestionarios. Las evaluaciones de ambos mercados se basan en indicadores cualitativos que suelen ser descriptivos como el origen de los insumos, los procesos, condición de las instalaciones de producción animal, los ingredientes en productos de transformación. En menor medida se utilizan indicadores cuantitativos como medidas, superficies y rendimientos. En ninguno de los casos se observó el empleo de pruebas de laboratorio para comprobar la calidad de suelos o productos.

En términos económicos, ningún mercado recibe apoyo gubernamental o privado. Los costos de la certificación en el MAAT van de \$150 a \$200 pesos y además los productores ofrecen una comida a los certificadores. En el TAP la certificación no tenía costo para los productores y era financiada por las cooperaciones del mercado, pero a partir del año 2019 tiene un costo de \$800 pesos, más alimentos y gastos de traslado del comité de certificación.

En el MAAT el trabajo del certificador es voluntario y el TAP incorporó recientemente a un par de profesionales pagados. En estos términos se nota una diferencia sustancial donde el TAP apuesta a un modelo de economía social y solidaria con sostenibilidad económica y el MAAT a un modelo comunitario con transmisión de conocimiento de campesino a campesino y con voluntariado sin remuneración. Otra diferencia importante en los procesos de los mercados es que el comité de certificación del TAP utiliza con facilidad las TIC, mientras que el MAAT tiene un conocimiento limitado. La aproximación del TAP, va encaminada a resolver uno de los problemas mencionados frecuentemente en la literatura, la de profesionalizar y pagar al personal que lleva a cabo la certificación (Rosales, 2016; Rosina *et al.*, 2018).

### *Participación*

El comité de certificación está conformado por alrededor de cinco personas. En el MAAT son los productores, los cuales se podrían definir como campesinos, quienes llevan a cabo el proceso de certificación pero supervisados por los líderes del mercado. En el TAP además de los productores, entre quienes se encuentran agrónomos, hay una especialista en agroecología con remuneración económica. En el MAAT, el comité de certificación se renueva cada dos años, la idea es que todos los miembros del mercado tengan oportunidad de participar y aprender en la certificación, la realidad es que el comité lo conforman quienes tienen ciertas aptitudes de acuerdo con los líderes del mercado. En el TAP, salvo el personal contratado, los demás miembros del comité pueden participar intermitentemente desde que se trata de un trabajo voluntario.

Los actores ausentes en el proceso de certificación son los consumidores. Tanto en el proceso de certificación del MAAT como en el TAP únicamente los organizadores y productores están involucrados activamente, ocasionalmente un investigador previa solicitud los acompaña. Hay diversos motivos por los cuales los consumidores no están integrados en los comités de certificación con algún poder de decisión. El primero es la logística y los costos, normalmente el comité se traslada en un auto a las parcelas de los productores, más personas implicaría otro medio de transporte, una coordinación mayor y más gastos de combustible que tendría que pagar el productor o el consumidor. El segundo, tiene que ver con la disponibilidad de tiempo de los consumidores, ya que las visitas toman un tiempo mínimo de tres horas más traslados, y además, en diversas ocasiones se realizan entre semana, y se debe asistir a las reuniones donde se dictamina la situación del pro-

ductor. En tercero, hay una percepción por parte de productores y organizadores de que los consumidores, sin el nivel de preparación y sensibilidad adecuada, no entenderían que se trata de un proceso de mejoramiento gradual, por lo tanto se pueden desconcertar si el sistema productivo visitado tiene algún tipo de deficiencia, lo cual resultaría contraproducente para la imagen de los mercados.

### *Transparencia*

De acuerdo con la literatura, la CO está basada en la confianza entre los diferentes actores pero la confianza se da cuando hay transparencia (comunicación con consumidores). Pues como se anotó en la sección anterior, la confianza se construye por medio de la acumulación gradual de conocimiento directo e indirecto, lo cual permite tomar decisiones a los actores.

La forma de comunicar los dictámenes de la CP en el TAP es por medio de tarjetas de colores que se encuentran en cada puesto, y que indican al consumidor la categoría de los alimentos. Por su parte en el MAAT se colocan los dictámenes en el frente de cada local, donde se pueden observar los puntos evaluados (ver imágenes). En ambos casos, ni las tarjetas del TAP, ni los dictámenes del MAAT son reconocidos por la mayoría de los consumidores, sólo el 35 % de los consumidores reportaron estar enterados de que el mercado hace un tipo de certificación, y de ellos, menos de la mitad lograron explicar en qué consiste o a que se refiere cada categoría.

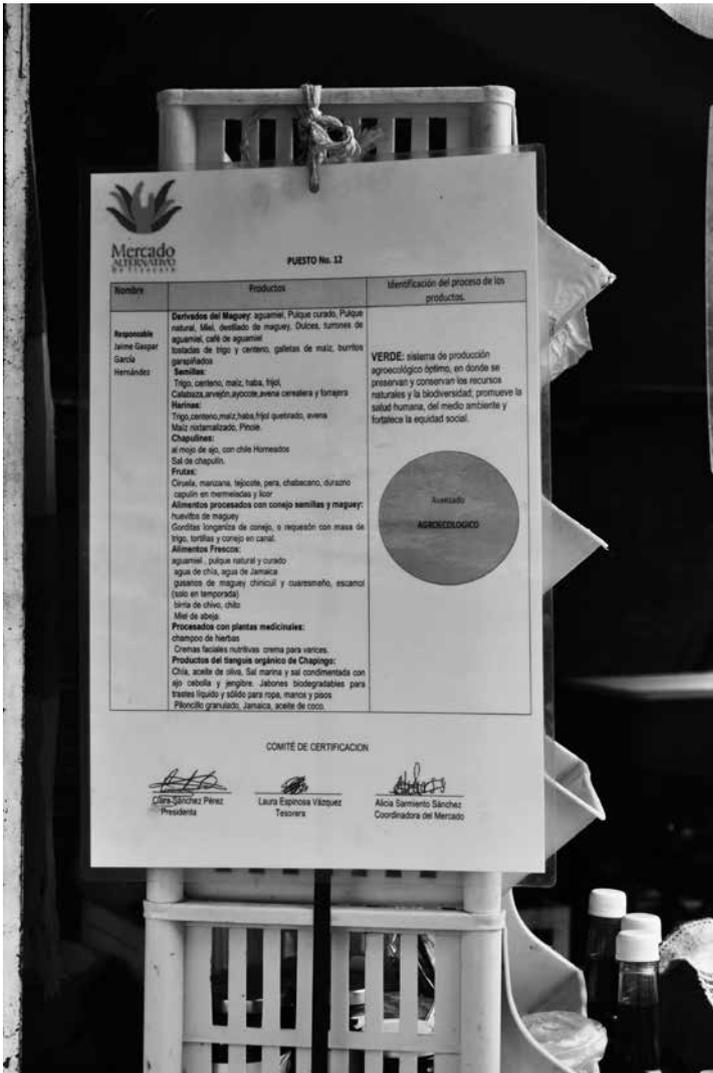
Aunque ambos mercados no logran comunicar los procesos de certificación a la mayoría de los consumidores, están conscientes en que hay trabajo por hacer y se han planteado diferentes estrategias para mejorar. En el MAAT piensan que se debe diseñar otro

Foto 3. Las tarjetas para informar la categoría del productor en el TAP



Fuente: autor.

Foto 4. Los dictámenes colocados en los puestos del MAAT



Fuente: autor.

formato donde se integre material gráfico del proceso. Entre las nuevas estrategias desarrolladas por el TAP para difundir la certificación se empezaron a publicar las visitas a las zonas productivas por Facebook.

Sin embargo, aún falta mucho por hacer para una apertura total, en el TAP los expedientes y dictámenes de los productores no están abiertos al público consumidor pues consideran que la información es confidencial. En el MAAT se deben colocar los dictámenes al frente de cada local, sin embargo normalmente sólo colocan aquellos que obtuvieron la categoría más alta. Los expedientes del MAAT tampoco son accesibles al público, porque la documentación no está organizada y concentrada en la coordinación del mercado, sino dispersos con los compañeros que han sido miembros del comité de certificación. Los mercados no parecen considerar en el corto plazo que sus expedientes sean públicos y que los consumidores puedan participar activamente y con poder de decisión en la certificación.

Otro de los puntos más difíciles de transparentar son los costos de producción dado que hay reserva por parte de los productores al inquirir sobre el tema. Sin embargo, conocer los costos de producción y traslado serviría no sólo para procurar precios justos al consumidor, sino también para que el comité evalúe si para determinado productor es costoso vender en el mercado. Tal como pasó con productoras de huevo de la Sierra Norte de Puebla, para quienes les resultó económicamente inviable viajar más de 4 horas a la ciudad para vender en el TAP. Por otra parte, si los productores no llevan los registros con exactitud difícilmente podrán calcular costos de producción precisos y confiables, tal como sucede con diversos productores en el MAAT. La forma pragmática para resolver el asunto en el MAAT ha sido establecer que los precios de

los productores no superen los precios del mercado convencional en un 20%, sin que la medida sea seguida con rigor por todos los productores. Por su parte el TAP publicó tablas comparativas sobre los precios de algunos productos del tianguis contra los precios del supermercado en su página de *sabel*. En todo caso, transparentar los precios de los productores parece ser una tarea ardua y desgastante que no intentan abordar en este momento los mercados vía la certificación, pues la prioridad de ambas certificaciones es asegurar la calidad.

COORDINACIÓN Y NEGOCIACIÓN  
CON EL ESTADO, EL MERCADO  
Y OTRAS ORGANIZACIONES

En las relaciones externas e internas de los mercados se observan los mayores contrastes. En primer lugar surge una diferencia importante en la vinculación con el Estado. En el MAAT piensan que el reconocimiento de la autoridad compromete su autonomía. Los organizadores del mercado argumentan que los productores se interesan en dicho reconocimiento principalmente para incrementar sus precios, lo cual va en contra de los principios agroecológicos y la soberanía alimentaria. Más allá de esta posición, el MAAT carece de una figura legalmente constituida, requisito indispensable para ser reconocido por la autoridad.

En cambio, el TAP está interesado en el reconocimiento oficial como una forma de garantizar sus productos a los consumidores ante la proliferación de este tipo de mercados sin sistemas de certificación en la ciudad de Puebla. Para ello, han elaborado manuales, calendarizado visitas de certificación y principalmente se han constituido legalmente como asociación. Ante el cuestionamiento

de perder autonomía al ajustarse a las normas gubernamentales y entregar sus expedientes a las autoridades, en el TAP piensan que hay espacio para conservar la autonomía desde que ellos son los que deben elaborar los manuales y las guías de certificación.

La postura del MAAT ante el reconocimiento oficial coincide con algunos reportes que indican que diversos mercados consolidados rechazan incorporarse al esquema estatal (Rosina *et al.*, 2018). Para algunos activistas, la forma en que está diseñada la CO en la Ley de Productos Orgánicos aleja a los mercados de los principios agroecológicos, pues a través de los estándares los orienta al mercado *sabel* de productos orgánicos. En este punto es necesario retomar a Helmsing y Fonseca (2011), quienes reflexionan que el Estado no es un ente neutral, sino que intenta implementar una agenda y una visión política, y su estudio es pertinente en tanto que desempeña un papel fundamental en generar instituciones que, a su vez, proporcionan legitimidad.

La relación con otras organizaciones similares es de cooperación o de competencia. El TAP recibe orientación de otro mercado que ha obtenido el reconocimiento oficial. En cambio, en el MAAT ha surgido una relación de competencia interna entre las organizaciones fundadoras del mercado, debido a que una de ellas en alianza con productores y consumidores ha desarrollado un sistema de certificación participativa independiente. Este tipo de diferencias internas no es exclusivo del MAAT, pues se han reportado conflictos internos debido a la CO en el Tianguis Orgánico de Chapingo (Kaufmann y R. Vogl, 2018) e incluso en el seno de la REDAC.

Otros actores importantes en los procesos de certificación del MAAT y del TAP son las universidades. Ambos mercados reciben continuamente estudiantes, el TAP alberga estudiantes del servicio social de la Universidad Iberoamericana Puebla y el MAAT suele

estar vinculado con la Universidad Autónoma Chapingo, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Autónoma de Tlaxcala. El TAP organiza visitas con estudiantes en el proceso de certificación, aunque aún son esporádicas. En el MAAT frecuentemente hay estudiantes y académicos estudiando el mercado y sus organizaciones, pero no se observó que las universidades se vinculen al proceso de certificación. Los centros de educación superior, y especialmente aquellas disciplinas relacionadas a la agricultura, podrían apoyar formalmente con recursos tecnológicos y humanos a las certificaciones y beneficiarse al estudiar las experiencias, problemas y técnicas ecológicas de los campesinos, para lo cual se requiere de apertura por parte de los mercados.

Por otra parte, se ha creado un mercado informal de espacios alternativos y tiendas de orgánicos que comercializan productos de los mercados, los cuales se pueden asociar a lo que en la literatura se conoce como *free riders*. En el MAAT, una pequeña cadena de tiendas de orgánicos suele surtirse con los productores del MAAT pero no participa en los procesos de certificación. En Puebla, se da el caso de otros puntos de venta que buscan a productores certificados por el TAP pero no participan o desarrollan su propio sistema de certificación. De manera individual, los productores venden en diversos mercados y surten a tiendas naturistas y orgánicas de la zona Puebla-Tlaxcala y más allá, como Ciudad de México, Texcoco y Xalapa. Todas estas prácticas y actores representan una oportunidad y un reto para integrarlos a colaborar en los sistemas de certificación.

## CONCLUSIONES

En el presente análisis comparativo se sugiere que el territorio tiene una influencia considerable en la trayectoria, los procesos, la partici-

pación, la transparencia y la coordinación en materia de certificación, elementos clave para una gobernanza que parte de las relaciones de producción y consumo en mercados alternativos y locales.

Las trayectorias de los mercados y sus fundadores determinan la evolución del modelo de gobernanza inicialmente propuesto por la REDAC. Al analizar las trayectorias de las principales organizaciones del MAAT, observamos que tratan de conservar un liderazgo campesino, que a su vez ha generado ciclos de conflictos que al no resolverse provocan separaciones con la subsecuente creación de nuevas organizaciones que suelen perseguir los mismos objetivos, pero que no cooperan entre ellas sino que compiten. Estas competencias inciden en la certificación del MAAT, ya que hay una resistencia para negociar con actores internos y externos la gestión del sistema de certificación, de forma que no se ha logrado generar acuerdos en un nivel regional.

El TAP muestra una evolución un tanto diferente, guarda una relación más abierta con sus productores, quienes a su vez son un grupo heterogéneo que depende en menor medida de un solo mercado para colocar sus productos. Asimismo, el TAP busca vinculaciones con una mayor diversidad de actores a través de talleres, conversatorios y eventos los días de mercado. Sin embargo, en términos de certificación no se observó que se relacionara con otros mercados de la zona, aunque a través de sus habilidades para codificar y sistematizar sus procesos se puede conectar más allá de su contexto local para acceder al reconocimiento del Estado o incluso para unirse con otros mercados del país.

En ambos casos los mecanismos para comunicar e informar al consumidor no son suficientes, y la no incorporación de los consumidores al proceso los convierte en actores pasivos. En ese sentido aún se necesita desarrollar en los mercados mecanismos para

integrar a los consumidores, de forma que tengan voz y voto en los comités de certificación y en los dictámenes. También que la transparencia pase del texto a los hechos, de manera que se asegure el acceso a expedientes, se realicen visitas a parcelas por parte de consumidores y se evalúen los precios de producción. Una probable vía para una mayor participación de los consumidores en los procesos de certificación participativa es la alianza de los mercados de productores con cooperativas de consumo.

La respuesta a la institucionalización de las certificaciones refleja un marcado contraste entre los mercados. La actitud del MAAT para preservar su autonomía es consecuente con la trayectoria de sus miembros, la cual está relacionada con los discursos sobre la autonomía campesina. Pero también es un síntoma de que las capacidades organizativas, administrativas y de gestión necesarias para obtener el reconocimiento oficial no podrán ser alcanzadas en el corto plazo. Por su parte, el TAP percibe al reconocimiento oficial como necesario para legitimar su certificación, y sobre todo para garantizar los productos que ofrecen. Dadas sus capacidades organizativas y de gestión están en mejor posición de alcanzar dicho reconocimiento.

Si bien, la certificación participativa no es un recurso natural o material que se vincule directamente al territorio, las zonas productivas, la organización desarrollada, los recursos humanos invertidos, los conocimientos y finalmente los alimentos, se podrían considerar un bien común, que vale la pena gestionar y que requieren una participación multiactor (Kaufmann y Vogl, 2018), y multinivel (Torre, 2016) con políticas públicas que soporten y provean de legitimidad, principalmente si se apuesta a que la CP sea un herramienta que contribuya a la construcción de comunidades alimentarias sustentables donde productores y consumidores se cualifiquen mutuamente.

# POLÍTICA PÚBLICA Y GOBERNANZA TERRITORIAL EN LA CAFETICULTURA MEXICANA

Marie-Christine Renard\*

## INTRODUCCIÓN

La historia de las políticas públicas para la cafeticultura ha recorrido fases claramente definidas y diferenciadas, acordes con la evolución de los modelos que, desde el siglo pasado, han regido sucesivamente la economía mundial. A una etapa de fuerte regulación estatal de los mercados nacionales e internacional bajo el régimen de acumulación fordista, ha sucedido la etapa posfordista, global, o neoliberal, la liberalización del mercado y el control del mismo por corporaciones transnacionales. La desaparición de las políticas públicas nacionales de fomento a la cafeticultura y de regulación del mercado del café de los años sesenta a ochenta

\* Departamento de Sociología Rural. Universidad Autónoma Chapingo (mrenard@taurus.chapingo.mx).

del siglo pasado fueron sustituidas, a partir de los noventa, por políticas asistenciales y programas temporales y descoordinados, políticas públicas sin rectoría del Estado (Renard, 2012; Renard y Larroa, 2017). En el nivel local, estos cambios se han traducido en modificaciones radicales de la gobernanza de los territorios cafetaleros a las cuales los productores se han tenido que adaptar, mal que bien.

Este trabajo se propone analizar la relación existente entre las políticas cafetaleras que históricamente se han sucedido y la gobernanza en los territorios cafetaleros. A diferencia de la gobernabilidad en manos de las instituciones públicas (gobierno), entendemos la gobernanza como la interacción entre los actores públicos, la sociedad civil y sectores privados en la toma de decisiones públicas. Implica la emergencia de los actores no estatales en la gestión de la cosa pública y el entrelazamiento de la regulación pública con normas y estándares privados. La evolución del mercado del café es un buen ejemplo de estas interacciones.

Si hay un producto agrícola cuya historia refleja la evolución de los regímenes económicos globales, ese es el café: fue un producto ligado a la colonización en sus inicios y primer expansión, en el siglo XIX, y nacionalizado en el siglo posterior; sujeto a un acuerdo internacional entre países productores y países consumidores que regulaba y ajustaba su precio para asegurar su estabilidad, de los años sesenta a finales de los ochenta del siglo XX, con una producción y una comercialización fuertemente controladas por los estados nacionales en ese mismo periodo; y bruscamente desregulado y liberalizado a partir de los noventa y desde entonces sujeto a las “leyes del mercado” y a los altibajos de la especulación con las materias primas en los mercados financieros mundiales.

## LA FASE DEL MERCADO REGULADO

Durante unos 25 años, de 1962 a 1989, con algunas interrupciones, el mercado del café fue sujeto a Acuerdos Internacionales del Café (AIC) firmados entre los principales países productores —situados en el Sur, América Latina y África principalmente y Asia en menor medida— y los países consumidores —Estados Unidos y Europa. Estos acuerdos nacieron para sostener los precios del aromático y protegerlos de las fluctuaciones causadas por etapas de sobreproducción seguidos de escasez debido a las recurrentes heladas en Brasil, el primer productor mundial.<sup>1</sup> La dependencia de los precios internacionales de la producción de Brasil ha sido, en efecto, un factor de presión constante en toda la historia del mercado del café. Los acuerdos firmados en el seno de la Organización Internacional del Café (OIC), cuya sede está en Londres, consistían en un sistema de cuotas de exportación otorgadas a los países productores en función de sus volúmenes de producción, cuotas que se podían ajustar al alza o a la baja en caso de que las cotizaciones en la bolsa cayeran por debajo o rebasaran unos límites prefijados. Se regulaba así el mercado y se aseguraron precios estables y superiores a los que hubieran sido de vender todo el café producido en el mundo. Cuando se firmaron los Acuerdos, en 1962, muchos de los países de África eran todavía colonias europeas y fueron las metrópolis que firmaron por ellos; Estados Unidos, en general poco proclives a acuerdos comerciales, accedieron, en ese tiempo, a acuerdos regulatorios para frenar el peligro que representaba el ejemplo de la Revolución cubana en América La-

<sup>1</sup> Para los antecedentes, el funcionamiento y la evolución de los AIC, véase Renard, 1999. La mayor parte de la información de este inciso proviene de la misma fuente.

tina: en efecto, los acuerdos aumentaron el precio de una materia prima que representaba un alto porcentaje del valor de las exportaciones del subcontinente.

Las cuotas fijadas por los AIC a cada país productor se tenían que repartir internamente entre los varios agentes exportadores, lo cual requería de instituciones regulatorias nacionales. En África, fueron los *marketing boards* y las *caisses de stabilisation* que cumplieron esa función; en los países de América Latina, se establecieron los institutos nacionales del café, con excepción de Colombia donde la gestión de la caficultura quedó en manos de los mismos productores organizados en la Federación de Cafetaleros, la Fedecafé. En México, ya existía desde 1949 una Comisión Nacional del Café, la cual se encargaba del asesoramiento técnico a los productores, mientras los permisos de exportación estaban en manos del sector privado a través de la Unión Nacional de Asociaciones de Caficultores (UNAC) (Nolasco, 1985). En 1959, un conflicto entre los grandes productores y los exportadores nacionales brindó al Estado la oportunidad de imponer su arbitraje (Beaumont *et al.*, 1987). Asumió el control de las exportaciones y fundó el Instituto Mexicano del Café (Inmecafé) para, entre otras funciones, administrar la distribución de las cuotas asignadas a México en el marco de los AIC y representar al país en el seno de la OIC. En 1973, el Inmecafé lanzó un programa de acopio del café de los pequeños productores, compitiendo así con los compradores y los exportadores nacionales. El Inmecafé llegó a acumular el 47% del café mexicano en el ciclo 1981-1982 que fue su punto máximo; exportaba bajo su marca de Café Mexicano. Al mezclar el café proveniente de todo el país, sin diferenciar calidades, homogeneizó la mezcla a la baja, lo que contribuyó, durante décadas, a la mala fama del café mexicano en general en los mercados internacionales.

Para reunir el café, el Instituto organizó a los cafeticultores en el nivel local en las Unidades Económicas de Producción y Comercialización (UEPC), pequeños grupos comunitarios y solidarios de productores, que constituyeron un núcleo de organización social y económica importante en los territorios cafetaleros. El Inmecafé llegó a agrupar al 85% de los pequeños productores del país en 3 228 UEPC en el momento de su apogeo en 1981-1982. El Instituto financiaba la cosecha de los campesinos mediante un anticipo de dinero a cambio de su café, buscando así desplazar a los “coyotes” que compraban el grano a bajo precio. Tenía centros de acopio en todas las regiones cafetaleras donde recibía el café de los productores a cambio de un primer pago; después de la cosecha, y habiendo establecido un precio promedio para todo el ciclo, se complementaba el pago mediante un remanente. Este mecanismo de anticipos-pago-remanente rigió la vida cafetalera de las comunidades durante lustros. El precio pagado por el Instituto era el referente del precio de compra de los beneficiadores-exportadores privados y sus “coyotes”. El Inmecafé transformaba, en sus plantas de “beneficio” (lavado, selección, secado, descascarillado), el café para su exportación. Además de esta función comercializadora, el Instituto proveía de asesoría técnica para la producción y el combate de plagas, de plantas para la renovación de cafetales y de fertilizante, fungicidas y plaguicidas. Tenía campos experimentales y viveros además de sus instalaciones centrales en Jalapa, Veracruz, donde creó la variedad Garnica, bautizada así por el nombre del sitio donde se ubicaba el centro. Impulsó la tecnificación de la producción para aumentar los rendimientos en una suerte de revolución verde del café. También estaba a cargo de los censos cafetaleros que permitían conocer el número de productores, la superficie cosechada y el volumen de producción por estado. Los técnicos del Instituto

tenían un profundo conocimiento de las regiones que les tocaba supervisar y se encargaban de los recuentos de las existencias de café en cada bodega para determinar las cuotas de exportación.

Mientras que el control ejercido por el Inmecafé sobre el mercado nacional y sobre la exportación del café provocó conflictos con el sector privado, los pequeños productores estaban sujetos a una organización vertical y paternalista poco favorable al desarrollo de capital social propio. Las UEPC no consideraban la participación de los productores en la gestión ni en la transformación, ni en la comercialización del café, lo cual no les permitía familiarizarse con los mecanismos del mercado internacional y mantenía su dependencia del Inmecafé. La representación oficial del sector campesino recaía exclusivamente en la Confederación Nacional Campesina (CNC) que recibía un porcentaje de la cuota de exportación asignada a México y la mayoría de los apoyos para el sector. Aun así, en algunas regiones, productores iniciaron un proceso organizativo para exigir una mejor retribución de su producto y denunciar las malas prácticas de los operarios de los centros de acopio como los descuentos excesivos por humedad, el robo en el pesaje, etc. Nacieron entonces las organizaciones conocidas como “independientes” por oposición a la CNC que era parte del corporativismo oficial y del partido de Estado; estas organizaciones formarían más tarde la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOO).

En resumidas cuentas, esta etapa se caracterizó por una fuerte intervención estatal en la cafecultura; el Estado a través del Inmecafé reguló toda la cadena desde la producción hasta la exportación y la administración de las cuotas de exportación emanadas de los AIC. En los territorios cafetaleros, esta presencia estatal llevó a una organización desde arriba de los cafecultores y una fuerte

dependencia del aparato estatal para cualquier asunto relacionado con su producción y venta. La corrupción en los centros de acopio y la reivindicación de mejores precios y de una mayor transparencia en la fijación de la retribución a los productores, fueron los elementos que llevaron, en algunas regiones, a la conformación de organizaciones independientes que iniciaron la disputa con el Instituto por un mejor reparto de la renta cafetalera.

#### LA LIBERALIZACIÓN DEL MERCADO

Hacia finales de los años ochenta, la situación estaba cambiando: el sistema de cuotas estaba bajo tensión ya que la retención de café generó grandes excedentes acumulados en los países productores, los cuales pesaban sobre sus finanzas. Las fricciones para el reparto de las cuotas en el seno de la AIC se agudizaban. Se había desarrollado un mercado paralelo y un tráfico desde los países del Este de Europa que no eran parte de la OIC y compraban el café a precios inferiores a los AIC. Sobre todo, el modelo económico tendía hacia la liberalización de los mercados, ya no existía el peligro de una revolución socialista en el continente americano y Estados Unidos ya no estaba dispuesto a sostener los acuerdos sobre las materias primas. En México, el Inmecafé estaba fuertemente cuestionado por los productores que no le querían entregar su café, ya que en el ciclo 1987-1988 no pagó el remanente al cual estaban acostumbrados a causa de una caída de los precios en un mercado ya agitado por la amenaza de quiebre del AIC. La falta de transparencia en la administración del Instituto y la consecuente falta de conocimiento de los mecanismos del mercado provocaron las acusaciones de fraude de parte de los productores y el Instituto reunió sólo el 16.8% del café del país contra el 35.4% del año anterior (Paré, 1995).

En julio de 1989, el sistema internacional de cuotas fue suspendido y todo el café, retenido en los almacenes de los países productores, se encontró en el mercado y transferido hacia los importadores e industriales en los países consumidores (Daviron, 1993). Los países productores perdieron el control sobre las reservas y sobre el mercado. El precio cayó a la mitad, alrededor de 70 centavos de dólar la libra contra los 120 centavos anteriores. México apoyó la posición de Estados Unidos de suspender los AIC, bajo el argumento de que liberarse de los excedentes compensaría la caída de los precios. Sin embargo, la caída fue mucho más profunda y larga de lo esperado. En los meses siguientes, muchos de los exportadores privados nacionales que habían comprado el café a precios altos y no lo podían vender a estos mismos precios, quebraron.

En el mismo tiempo, los institutos públicos del café fueron alcanzados por la ola privatizadora: los primeros años de la década de los noventa vieron su desaparición en la mayoría de los países productores. En 1989, primer año de la administración de Salinas de Gortari, se anunció, bajo la presión del Banco Mundial, el retiro estatal de la cafecultura. El Inmecafé ya no reunió el grano que fue vendido en su mayor parte a los intermediarios y los exportadores privados. El Inmecafé fue liquidado en enero de 1993, su personal despedido y el centro de Garnica vendido; las plantas de beneficio (transformación) que le pertenecían fueron cedidas a organizaciones sociales, las cuales a menudo no tuvieron la capacidad de rentabilizarlas. La función de acopio del café pasó a manos de los intermediarios privados. La investigación pasó al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, INIFAP, una dependencia de la Secretaría de Agricultura y la asistencia técnica fue suspendida; el prefinanciamiento de la

cosecha estuvo un tiempo a cargo del Banrural, el cual también desapareció en el sexenio de Salinas o del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) para los productores marginados. En realidad, no había financiamiento ni crédito para ese sector declarado no rentable: de 1988 a 1992, la tasa de crecimiento de la cafecultura fue negativa: -6.6% (Pérez Grovas *et al.*, 2002). El café que hasta 1990 representaba la tercera fuente de divisas para México y la primera del sector agrícola (42% del valor de las exportaciones), en 1993 ya no representó más que el 14.55% de las exportaciones agrícolas (Renard, 1999).

A raíz de la crisis, el retiro del Inmecafé y la quiebra de muchos de los intermediarios locales, estos últimos fueron sustituidos por agentes que trabajaban directamente para los grandes grupos comerciantes internacionales, significó la penetración del capital transnacional en la cadena del café, a pesar de ser éste un sector poco atrayente por sus enormes dificultades financieras (Hoffmann y Sallée, 1994). Algunas de estas firmas transnacionales llegaron asociándose con casas locales como el Grupo Neumann, asociado con Beneficio California de la familia Luttmann, en Chiapas.

Por lo tanto, en el nivel local, los productores se encontraron en medio de la crisis prácticamente sin apoyo público y se vieron obligados a vender a los “coyotes” o a los agentes de los compradores internacionales. Las organizaciones independientes que habían nacido para disputar al Inmecafé una mayor parte de la renta cafetalera tuvieron que cambiar su orientación. La desincorporación del Instituto aceleró su proceso de autonomía: en un proceso de “cambio de terreno”, habían iniciado la búsqueda del control del proceso de producción, la autogestión y la obtención de créditos mediante la creación de sus propias cajas de ahorro o uniones de crédito. Se habían convertido, más que instancias

de defensa gremial, en organizaciones de desarrollo local y, por ende, en agentes de democratización de las comunidades donde actuaban (Hernández, 1991). Algunas se habían endeudado para hacerse de infraestructura propia y la crisis los puso en una situación difícil. En 1989, 26 organizaciones regionales conformaron la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Cafeticultores (CNOC). En 1994, la componían 107 organizaciones regionales y locales de los estados de Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Guerrero, Hidalgo y San Luis Potosí (García, 1994). La CNOC logró tener representación de los productores y romper así el monopolio de la CNC ante las autoridades. Exigió una política coherente para el sector que fuera más allá de las ayudas asistenciales y que ofreciera fuentes de financiamiento con tasas de interés preferenciales (Moriaux-Sallée, 1993). La mayoría de las organizaciones no ofrecían alternativa de comercialización a sus socios que se veían obligados a vender a los intermediarios; otras eran capaces de exportar su café pero de una calidad homogénea y estaban sujetas a los vaivenes del mercado; algunas más iniciaron su proceso de integración a los nichos de mercado de calidades específicas como el orgánico, el café *gourmet* y el comercio justo. Esta última iniciativa, nacida en 1988 en los Países Bajos, fue esencial para la sobrevivencia de estas organizaciones en medio de la crisis, al ofrecer un precio mínimo garantizado muy por arriba (126 centavos de dólar por libra en sus inicios) del precio del mercado, prefinanciamiento de la cosecha de parte del comprador y trato directo con las cooperativas, sin intermediario (Renard, 1999). Algunas organizaciones iniciaron también la torrefacción de su café para el mercado nacional y unas cuantas llegarían a abrir cafeterías propias.

Colocarse en el mercado, controlar las etapas de la cadena de producción, transformación y comercialización y lograr las certifi-

caciones orgánicas o de comercio justo, supone tener las instalaciones requeridas, capacidad comercial, de gestión y de administración; estar en los nichos de mercado de calidad obligó a las cooperativas a adquirir estas capacidades para poder dar respuestas a la demanda y a los tratos comerciales. No todas las organizaciones lo lograron. También requiere conocimientos del mercado que no tienen los pequeños productores. Se plantea entonces el tema de la delegación de responsabilidades y el peligro de que la toma de decisión y la administración se concentren en algunas pocas personas que se encuentran al frente de las organizaciones, sin que exista una real participación de los productores ni un control colectivo sobre la gestión de los recursos. Administrar una empresa cooperativa requiere también de una lógica distinta a la que prevalece entre los pequeños cafeticultores preocupados por su supervivencia a corto plazo; necesita de planeación a mediano y largo plazo, y de la obligación de reinvertir las ganancias en vez de gastarlas en bienes de consumo inmediato; precisa también que los socios no abandonen la cooperativa para vender al “coyote” en cuanto los precios de mercado aumenten y la diferencia pagada por la organización no sea alta (Renard, 1999). En resumidas cuentas, se plantea el problema de saber si es posible incorporar los mecanismos de eficiencia requerida por la participación en el mercado internacional y, a la vez, conservar la autonomía y la participación colectiva (VanderHoff, 1992).

En resumen, en este periodo desapareció bruscamente la rectoría del Estado sobre la cafeticultura a la par que se liberalizó el mercado, y todo el café almacenado en los países productores por el sistema de cuotas salió a la venta, desplomándose el precio y abriendo un cambio radical en la gobernanza de la cadena agroindustrial. En los territorios cafetaleros, los productores se vieron

descobijados y a merced de los intermediarios de los comerciantes internacionales que les compraban su café a bajo precio, sin acceso a financiamiento ni asesoría técnica. Las organizaciones independientes que habían nacido en la etapa anterior contra el Inmecafé y no desaparecieron, se vieron empujadas a acelerar su proceso de autogestión y de control sobre el proceso productivo y la comercialización de su grano; las más organizadas lograron incorporarse a los mercados orgánico y de comercio justo que les permitieron sobrevivir a la crisis gracias a los precios superiores que les garantizaban.

#### LA REORGANIZACIÓN NEOLIBERAL DEL CAFÉ

A 30 años de la liberalización del mercado cafetalero, las tendencias que se vislumbraban entonces se profundizaron: la reorganización del sector bajo el dominio de las corporaciones transnacionales; el abandono de las parcelas por falta de recursos para trabajarlas; políticas públicas sin rectoría del Estado; la aparición de una nueva forma de gobernanza a través de modelos de certificación de cafés de calidades específicas. A esto se añadió un fenómeno de migración creciente de los jóvenes que ya no ven en este cultivo una posibilidad de vida: hasta antes de la década de los noventa, las regiones cafetaleras no eran expulsoras de mano de obra, con la crisis, los hijos de cafeticultores se han sumado al éxodo hacia el Norte y las remesas han sustituido, en parte, al ingreso cafetalero (Renard, 2012). Si ello no fuera poco, una epidemia de roya anaranjada (*Hemileia vastatrix*) afectó fuertemente, a partir de 2012, los cafetales que se encontraban descuidados, llegando a perderse hasta el 50% de la producción en algunas áreas en los primeros años de la epidemia (Renard y Larroa, 2017).

La crisis no ha afectado solamente a los pequeños productores: en la región del Soconusco, Chiapas, las otrora grandes y poderosas fincas cafetaleras que exportaban su grano directamente a Europa con marca propia habían, en los años ochenta, realizado importantes inversiones para modernizar e intensificar sus explotaciones con variedades de porte bajo y uso intensivo de insumos químicos en una especie de Revolución Verde cafetalera. Con la caída de los precios, no lograron saldar sus deudas ni pudieron sostener los costos de beneficiar y exportar su café; unas se han reciclado en el agroturismo (la ruta del café) o el cultivo de flores ornamentales; otras fueron embargadas por la banca y posteriormente vendidas; en una regresión de la historia al siglo XIX, varias de las fincas han sido adquiridas por capitales estadounidenses, destacadamente la compañía Rogers Family, propietaria de cafeterías de cafés *gourmet* en Estados Unidos; esta empresa integra así toda la cadena agroalimentaria, lo que la protege contra las fluctuaciones de precios, y controla la calidad de su café desde la plantación hasta la tasa; ha establecido una planta de beneficio seco y de tostado de café en Tapachula para beneficiar el café de sus fincas y maquilar a otras, y para la venta de calidades inferiores en los supermercados Cotsco de México (Información de campo, 2016).

Como se dijo anteriormente, los vacíos dejados por la desaparición del Inmecafé fueron ocupados por actores privados, entre los cuales las corporaciones transnacionales de comercialización y exportación llegaron a acopiar el grano gracias al financiamiento en dólares con que contaban cuando no había crédito en el país para el sector (Pérez-Grovas *et al.*, 2002). Para asegurar su abasto en cantidad y en calidad, la cual padecía del abandono de los cafetales, han ido remontando la cadena agroindustrial, llegando a refaccionar a grupos de pequeños productores a cambio de su

café. Se encuentran así en México los mayores negociantes de materias primas como el Grupo Neumann, primer comerciante de café en el nivel mundial (conocido en el país como Beneficio California), el grupo Olam International (cacao, café, arroz, algodón) y más recientemente, el grupo Louis Dreyfus (agroindustria, transporte marítimo, finanzas), Agroindustrias de México S. A., AMSA, filial mexicana del conglomerado ECOM Trading (algodón, oleaginosas, granos, cacao, leguminosas, café), que llegó a ser el comprador más importante de café del país gracias a una estrategia muy agresiva de compras (Renard, 2012b) y buenas relaciones políticas. Todas han establecido una amplia red de intermediarios y de “organizaciones” de productores mediante las cuales acceden a los programas y a los subsidios gubernamentales destinados a los cafecultores y a los proveedores de plantas (Renard, 2012; Renard y Larroa, 2017); también se han beneficiado de los apoyos a la comercialización como los subsidios a la compra de coberturas mediante la Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios (Aserca) en cuyas ventanillas eran las primeras en formarse, a pesar de que estas compañías actúan siempre bajo coberturas en los mercados a futuro. AMSA tiene además, en asociación con el CIRAD francés, la patente de una nueva variedad de café, Marsellesa, resistente a roya, de la cual ha establecido viveros y, en asociación con la corporación de cafeterías Starbucks que busca así asegurar su abasto en cantidad y en calidad, ha repartido plantas entre “sus” productores de la región de Jaltenango, Chiapas. Posee también una planta liofilizadora en un terreno donado por el gobierno estatal en la zona franca (recinto fiscalizado) de Puerto Chiapas donde transforma el café de sus organizaciones y maquila café importado —sin arancel— de Vietnam y de Brasil para volverlo a exportar a otros países, también sin pagar impuesto.

Mención aparte merece la compañía Nestlé, elaboradora de café soluble en su planta de Toluca para lo cual requiere del abasto de cafés de calidades inferiores y de la variedad *Robusta* que tiene un mayor contenido en cafeína que la variedad *Arábica*. Los volúmenes requeridos por la Nestlé para satisfacer la demanda de solubles de los consumidores mexicanos —el 70% del café consumido en México es instantáneo (Pérez Grovas *et al.*, 2002)— son tales que ha presionado y obtenido de la Secretaría de Comercio permisos de importación de café robusta y de calidades inferiores de Vietnam y de América del Sur, aun cuando la importación de café verde a México estaba prohibida por razones fitosanitarias; asimismo, ha reconvertido amplias zonas cafetaleras del Soconusco al cultivo de esa variedad la cual es, además, más resistente a la roya, factor que ayudó para convencer a los productores de la reconversión después de la epidemia de roya de 2012-2013. Está sustituyendo el robusta “criollo” por clones que se producen por millones en un jardín clonal de Tapachula para repartir a los productores a los cuales Nestlé refacciona a cambio de su café; los clones están proveídos por la empresa Agromod de Alfonso Romo; por ser clones de solamente 4 cepas, se reduce la variedad genética de las plantas. En otras regiones, Nestlé ha establecido viveros de plantas híbridas de arábica y robusta (catimores), resistentes a roya pero de calidad inferior a los arábicas tradicionales: no le importa la excelencia en tasa sino una calidad estándar para los solubles. Nestlé no actúa directamente con sucursales propias en las regiones cafetaleras sino a través de compañías locales que trabajan para ella, gestionando sus viveros, comprando y beneficiando el café y refaccionando a los productores según los criterios de calidad dictados por Nestlé que inspecciona su desempeño. Ésta es también quien fija los precios de compra que estas compañías

están autorizadas a pagar a los productores, poniéndolas a competir entre sí y con las otras empresas compradoras pero sin poder decidir los precios.

Los 30 años pasados desde la liberalización del mercado del café vieron sucederse múltiples programas gubernamentales, a menudo con un enfoque asistencialista, tecnocrático y focalizado o en respuesta a emergencias como la roya, pero en ningún caso bajo una visión de desarrollo integral para el sector (Renard y Larroa, 2017). En 1993, se creó el Consejo Mexicano del Café, constituido por representantes de varias Secretarías de Estado, de los estados productores y de los actores de la cadena agroindustrial; su función principal era administrar el Fondo de Estabilización (ahora Fideicomiso Irrevocable de Inversión, Administración y Garantía Líquida, Fircafé), instituido para compensar los altibajos de los precios del café en las bolsas; acusaciones de malos manejos en este Fondo llevaron, en 2005, a la desarticulación del Consejo cuyas funciones fueron absorbidas por la Secretaría de Agricultura. Desde entonces, el sector está organizado bajo la modalidad de Sistema-Producto cuya figura jurídica es la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva del Café (Amecafé) (Renard, 2012). Ha sido sin embargo la Secretaría de Agricultura la que controló los programas para el sector desde diversas subsecretarías y direcciones y, en general, bajo la modalidad de convocatorias específicas. Un problema recurrente ha sido la falta de un padrón confiable de productores para la entrega de los apoyos: a pesar de haber recibido durante varios años financiamiento para levantar un censo cafetalero, el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) no lo entregó, por lo que se carece de un padrón actualizado y fiable de los productores de café en el país.

Este modelo tecnocrático de programas puntuales, accesibles mediante convocatorias explica la proliferación de despachos de profesionistas que las cumplimentan a cambio de un porcentaje de los apoyos obtenidos por las organizaciones las cuales, a menudo, no poseen las capacidades ni la infraestructura requeridas para llenar los formatos; también, han cambiado las organizaciones autónomas en gestoras volcadas en “bajar recursos”, dejando de lado la movilización social y la organización gremial en el nivel nacional. El modelo llegó a generalizarse al punto de que en Chiapas, los técnicos del Instituto Chiapaneco del Café que no tenía presupuesto suficiente, se vieron obligados a formar grupos de productores y pedir para ellos recursos de los programas federales mediante el llenado de formatos, como si fueran despachos.

A raíz de la epidemia de roya, se implementó, dentro del PRO-CAFÉ, un programa de renovación de cafetales bajo un esquema público-privado (el subsidio público, los proveedores privados) que fue aprovechado, entre otros, por las corporaciones, los cuales establecieron viveros, subsidiados, para producir plantas, subsidiadas, para entregar a los productores a los cuales se las cobraron aunque a ellas no les costaron. Varios de los proveedores de plantas eran familiares de funcionarios estatales; se pagaron muchas más plantas de las realmente existentes, ya que los productores las firmaban de recibido a los proveedores a cambio de la mitad del subsidio. Ello explica porqué en el estado de Chiapas, se vieron manifestaciones de organizaciones cafetaleras protestando por el retraso en el pago de las plantas a sus proveedores. Muchas de estas organizaciones tenían un padrón inflado para recibir mayores subsidios. Se generalizó la simulación y la corrupción. Mientras tanto, las organizaciones autónomas luchaban por encontrar financiamiento para

establecer viveros propios para proveer de plantas a sus socios, a fin de poder controlar las variedades de los árboles entregados, lo que no era posible con las plantas de los “viveristas” particulares (Renard y Larroa, 2017).

En esta misma etapa se ha extendido una nueva forma de gobernanza, no siempre obvia, que está rigiendo aspectos enteros de la vida cafetalera, a través de los sistemas de certificación de productos de calidades específicas. Respondiendo a valores sociales de los consumidores como el respeto al medio ambiente y la equidad en los intercambios (responsabilidad social), han surgido nichos de mercado de cafés producidos o comercializados de manera diferente o alternativa al mercado convencional como el café orgánico o de comercio justo. Estos cafés tienen un mayor valor en el mercado, es decir ofrecen un sobreprecio a los productores; han permitido a las cooperativas cafetaleras sortear la crisis de los últimos veinticinco años (Renard, 1999 y 2012). Con el fin de distinguir estos productos y de garantizar su calidad a los consumidores, se han construido sistemas de certificación y de sellos de garantía, los cuales son otorgados por organizaciones no gubernamentales y/o por agencias certificadoras. Estos actores no gubernamentales (a veces acreditados por agencias estatales, como en el caso de los productos orgánicos) son quienes deciden las normas y estándares que definen la calidad, fijan las reglas de entrada al nicho de mercado y determinan quién accede al mismo. Inicialmente creados por y para organizaciones de pequeños productores que fueron las pioneras en este tipo de estrategias, su éxito y las tendencias a la diferenciación de los productos en el mercado han llevado a los actores dominantes a intentar recuperarlos y a crear sus propios modelos de estándares y de calidad para ganarse a los consumidores y lavar su imagen (Renard y Loconto, 2013). Así Starbucks

creó CAFÉ Practices, sistema de inspección y verificación doblado de asistencia técnica, obligatorio para aquellos que le quieren vender su café. La agencia certificadora IMO Control creó el sello Fair for Life para los compradores que deseen un sello “ético”, pero no quieran pagar un precio mínimo garantizado como el Comercio Justo. Existe también el sello Bird Friendly creado por el Instituto Smithsonian y los sellos Utz y Rain Forest Alliance adoptados por corporaciones como Kraft, Lipton y otras. Nestlé estableció el sistema 4C para sus grupos de productores. AMSA tiene un Sistema para el Manejo Sustentable (SMS) que es un programa de asistencia técnica para productores medianos y pequeños. Es decir que, de manera creciente, los productores y sus asociaciones se ven sometidos a la obligación de cumplir con una serie de normas sobre cómo producir y comercializar para lograr vender su café. Estos sistemas constituyen, por tanto, un nuevo tipo de gobernanza híbrida a la cual tienen que sujetarse todos lo que quieran tener acceso al mercado (Busch, 2010).

En resumidas cuentas, el “libre mercado” ha resultado en el control de un oligopolio de empresas transnacionales sobre el café mexicano. Estas empresas se han visto beneficiadas por apoyos públicos vía programas productivos, subsidios a la comercialización, permisos de importación, concesiones industriales y arancelarias. Han fijado las reglas del juego en los territorios cafetaleros. Las políticas cafetaleras de tipo asistencialista han permitido, en cierta medida, la sobrevivencia de los pequeños cafeticultores pero no la reactivación del sector. La modalidad de asociación pública-privada adoptada para la dispersión de los apoyos propició la aparición de un nuevo actor, los “despachos” y gestores de los programas que se quedaron con una parte de los subsidios a los productores. Favoreció también la simulación y la corrupción a todos los niveles

de la cadena. A contracorriente, las organizaciones independientes que han resistido a la crisis gracias a su participación en los nichos de calidad como el comercio justo y lo orgánico, se han constituido en polos alternativos de gobernanza en sus regiones, a su vez están sujetas a los regímenes de estándares y certificaciones las que fijan las reglas de entrada al mercado.

LA "CUARTA TRANSFORMACIÓN":  
¿BIENESTAR PARA LOS PRODUCTORES?

A 8 meses del inicio de la nueva administración, de la política para el sector cafetalero sobresalen dos elementos: el primero es el anuncio de la construcción de una planta elaboradora de café soluble de Nestlé en el estado de Veracruz y de la siembra de café robusta en la región para abastecer a esta planta. El segundo es la decisión desde la Presidencia de la República de otorgar los apoyos productivos directamente a los cafeticultores, sin pasar por sus organizaciones, para evitar las simulaciones y la corrupción de programas anteriores; aunado a ello, se da un desorden en la elaboración del padrón de beneficiarios tal que, al terminar agosto 2019, no les ha llegado ningún apoyo a los productores.<sup>2</sup>

Estos anuncios se dan en un momento crítico para la cafecultura: una cosecha record en Brasil ha provocado una sobreoferta mundial de café y los precios de bolsa para el café mexicano han caído, en 2019, alrededor de 90 centavos de dólar la libra, es decir prácticamente por abajo del costo de producción. La crisis migra-

<sup>2</sup> A pesar de que el Secretario de Agricultura declaró, el 29 de agosto, que se había pagado el 80% del programa de apoyo emergente a productores de café. *La Jornada*, 29 de agosto, 2019.

toria centroamericana de los últimos meses tiene, entre otros, un origen en esta caída de los precios del café que empuja a miles a dejar sus tierras para buscar opciones al Norte. En este contexto, la participación en el comercio justo —que incluye pre-financiamiento de la cosecha por parte de los compradores— se ha vuelto un factor clave para las cooperativas independientes permitiéndoles no depender de los subsidios estatales —que no llegan— ni del mercado convencional.

Del primer anuncio, no queda claro, a estas alturas, la implicación del gobierno veracruzano o federal en el financiamiento de la planta solubilizadora. Con ella, lo que Nestlé busca es un abasto propio suficiente que le evite importar café de Vietnam, Indonesia y Brasil, y le ahorre tener que recurrir y, por tanto, fortalecer a empresas comercializadoras que, como AMSA, le representan una competencia y que, por su intermediarismo, bajan su margen de ganancia. Busca controlar la calidad del café mediante su programa 4C y sus estándares, y controlar a los productores mediante sus intermediarias, sus asesorías técnicas y el financiamiento contra cosecha. Aunque para algunos, es mejor que este café sea producido en México en vez de importado de otros países, otra perspectiva recalca que México pertenece al grupo de productores de café arábicas Otros Suaves (México y Centroamérica), café que tiene mejor calidad que los robustas y los arábicas no lavados (Brasil); una de las tendencias del mercado va en el sentido de la demanda de cafés de calidad, de origen, que tienen un sobreprecio, lo que es importante en esta época de precios de bolsa deprimidos. Reconvertir regiones productoras a la variedad robusta va en sentido opuesto, además pone a los productores bajo el dominio de Nestlé que determinará los precios del grano; por otro lado, generalizar la siembra de clones, como vimos arriba, representa un empobre-

cimiento genético, sin hablar de la dependencia tecnológica que genera, ya que los productores no pueden reproducir las plantas que deben adquirir para su siembra. Este control sobre el proceso de producción y sobre los productores inhibe la formación de capital social propio y debilita organizaciones ya existentes. Por todo ello, la CNOC se está oponiendo a la construcción de la planta (*La Jornada*, 2019a).

La individualización de los apoyos al productor es también controvertida. El sector cafetalero es el que, sin duda, tiene las organizaciones de productores más dinámicas, las cuales, como vimos anteriormente, han logrado consolidarse a pesar de los obstáculos; individualizar los apoyos puede asemejarse a una política de desestructuración organizativa (Cruz, 2019). Viene, además, acompañada de confusión e información contradictoria sobre el padrón de los beneficiarios que ha sido revisado y rasurado ya en dos ocasiones, dejando fuera a numerosos productores. En respuesta a una primera convocatoria para el Programa Subicafé (Bienestar-Café), en marzo, se abrieron los registros de solicitudes y resultó un primer padrón de productores, incompleto; a raíz de los reclamos, los productores tuvieron que volver a registrarse con identificación y documentación de sus parcelas. En el mes de mayo, la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) anunció que el programa “Producción para el Bienestar-Café”, apoyaría a 250 mil productores —cuando el padrón de la SAGARPA de 2002 registró 486 mil productores (Cruz, 2019)— con una transferencia única de cinco mil pesos anuales a cada uno de ellos, independientemente del número de hectáreas trabajadas. Las organizaciones insisten en que este padrón está incompleto también. Un jaloneo entre la Secretaría de Bienestar y la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) sobre los linea-

mientos de los programas y la instancia que realizaría los pagos retrasó aún más el proceso.

Si bien es cierto que, como vimos arriba, los apoyos a la producción y a la renovación de cafetos durante la epidemia de roya llevaron a un cúmulo de simulación (organizaciones simuladas con miembros falsos, plantas que no existieron nunca pero fueron pagadas a los proveedores) y de corrupción (conflictos de intereses de funcionarios de todo nivel) la decisión de entregar el dinero sin intermediarios provoca, por lo menos, ciertas dudas: la individualización de los apoyos a pequeños productores de café ¿qué garantía proporciona de que los cafeticultores lo emplearán y lo emplearán bien en su parcela? Se depositaría la transferencia en una tarjeta bancaria en regiones donde no hay bancos como, por ejemplo, los 60 municipios de la Sierra Sur y la Mixteca de Oaxaca ¿Cuánto gastarían para llegar al banco indicado y cobrar 5 mil pesos? Tampoco queda claro cómo van a comprobar los gastos realizados con ese dinero.

De todas formas, ante el tamaño de la crisis y el nivel de los precios, 5 mil pesos por productor representa una limosna y, además, parte de este dinero ya ha sido gastado en las idas y vueltas que los campesinos han tenido que realizar para darse de alta dos veces en los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural (CADER); sobre todo, no hay para cuándo reciban el dinero: la Secretaría de Bienestar, mediante los súper delegados federales y los “servidores de la nación” (los encargados del programa Sembrando Vida en el terreno) está volviendo a revisar los expedientes de los beneficiarios del programa Producción para el Bienestar-Café, al margen del Sistema Producto y de los CADERS; como telón de fondo está el proyecto de los Centros Integradores de Desarrollo, ventanillas de atención integral donde se centralizarían todos los programas

de apoyos federales, sean estos asistenciales o productivos y hasta, posiblemente, cajeros bancarios. Mientras tanto, en paralelo, el Programa Sembrando Vida de la Secretaría de Bienestar está entregando 5 mil pesos mensuales por la siembra de árboles y no se puede pertenecer a ambos padrones, el cafetalero y el de la siembra de árboles. El resultado es que se ha detectado la tumba de foresta para sembrar café y cobrar mensualmente lo que para café sería anual; también se ha reportado que “servidores de la nación” recomiendan a cafecultores tirar su café y volverlo a sembrar para acceder al subsidio. Existen asimismo denuncias del manejo del padrón de cafecultores de parte de los “servidores de la nación” por motivos político-electorales (Información de campo, Chiapas, agosto de 2019).

Ante este desorden, los productores organizados exigen un enfoque productivo en el programa para el café, la creación de una instancia propia a la cafecultura y asistencia técnica. Rechazan ser sujetos de asistencialismo. La CNOC exige que, independientemente de los 5 mil pesos que se entregarán, el gobierno federal otorgue al sector “un apoyo fiscal compensatorio por los bajos precios del café por un monto de mil 800 millones de pesos que sí debería incluir a la mayoría de los productores”. (*La Jornada*, 2019b).

Cada productor puede invertir el apoyo que reciba para producir su café en su parcela, sin embargo, las cooperativas son necesarias en otras etapas del proceso de valorización: los financiamientos no se otorgan a productores minifundistas, se requiere la organización; los productores no ofrecen el volumen de café suficiente para exportar, para ello, son indispensables las organizaciones; lo son para tramitar y obtener las certificaciones, sea orgánica, de Comercio Justo u otra. Lo son para gestionar colectivamente otros proyectos como de vivienda, de salud, de educación. La indi-

vidualización de los apoyos evitará, tal vez y en cierta medida, la corrupción, pero no el clientelismo.

En resumidas cuentas, es temprano para destacar el tipo de gobernanza que regirá en esta nueva etapa política en los territorios cafetaleros pero se avizora dos elementos: por un lado, se plantea facilitar el control de la corporación Nestlé sobre una región cafetalera de Veracruz mediante la siembra de café robusta para abastecer una planta industrial de café soluble por construirse; por otro lado, aparece una tensión entre una visión asistencialista, y centralizada del apoyo al campo y una visión más orientada a la producción. La primera que se está imponiendo sobre la segunda, se traduce en el aparato formado por la Secretaría de Bienestar, la Coordinación General de los Programas Integrales de Desarrollo, los superdelegados estatales, los coordinadores regionales y los “servidores de la nación” (y en proyecto, los centros integradores de atención), que constituye la correa de transmisión desde el centro del poder; la configuración y el funcionamiento de este aparato vertical ostentan el peligro de una posible deriva político-clientelar, si no electoral. En reacción a estos intentos y a la falta de apoyo real, se estaría generando en los territorios cafetaleros un movimiento reivindicativo de la autonomía productiva de parte de las organizaciones de todo signo, es decir un regreso a la arena política después de años de gestión tecnocrática de los recursos.

## CONCLUSIONES

La historia de la cafecultura muestra claramente la relación existente entre los cambios de los regímenes económicos, las modificaciones de las políticas cafetaleras y la evolución de la gobernanza de los territorios cafetaleros, dicho de otra manera, la

relación entre mercados globales, políticas estatales y actores locales. Se ha transitado, en los últimos 60 años, de la etapa fordista, con un modelo de cafecultura regulado, bajo el control casi total del Estado, el cual determinaba todos los aspectos de la vida en los territorios cafetaleros a la etapa neoliberal de mercado abierto, desregulado, bajo control de las corporaciones internacionales que se han remontado la cadena agroindustrial hasta la pre-producción del grano con tal de asegurar su abasto en cantidad y en calidad; en esta etapa, el Estado no ha desaparecido, interviene como facilitador para las empresas mediante subsidios de todo tipo, mientras que los pequeños productores son sujetos de programas asistenciales destinados a asegurar su supervivencia pero no la reactivación de su economía. Enfrente, se encuentran organizaciones de productores que con sus dificultades y problemas han logrado sortear el temporal, fortalecerse y transformarse en entes generadores de riqueza, insuficiente seguramente pero riqueza al fin, para sus socios. Anunciar el final de esta etapa neoliberal no toma en cuenta la inserción del país, sujeto a acuerdos comerciales internacionales, en los mercados globales. Pensar en volver a un modelo regulatorio con una institución encargada de la cafecultura es ilusorio. La historia de los Acuerdos Internacionales del Café muestra que los países productores no lograron nunca regular el mercado internacional sin la colaboración de los países consumidores (Daviron, 1993). El café es, además, un producto (*commodity*) objeto de operaciones especulativas, como la mayoría de las materias primas en las bolsas que dificultan su regulación.

Recientemente, los ministros de agricultura de los países centroamericanos y México firmaron un acuerdo para diseñar un plan de comercialización y posicionar mejor el café de sus países en los mercados a fin de incrementar los precios, además de promover su

consumo interno y en los países emergentes (*La Jornada*, 2019c). Esta estrategia pasaría obligatoriamente por promover la calidad del café Otros Suaves producidos en la región a fin de aumentar su demanda, lo cual contradice la política de “robustización” de regiones enteras; supondría el fomento de los cafés de calidades especiales —orgánicos, de comercio justo, con anclaje territorial o denominaciones de origen genuinas—<sup>5</sup> los cuales obtienen sobrepuestos y son precisamente los cafés producidos y exportados por las organizaciones de pequeños cafeticultores de las cuales se intenta prescindir. La participación de estas últimas en las políticas para el sector es indispensable para una buena gobernanza territorial de las regiones cafetaleras.

<sup>5</sup> Por oposición a las Denominaciones de Origen existentes para el café (Veracruz y Chiapas) que no representan la enorme diversidad organoléptica y cultural de los cafés en esos estados ni reconocen apelaciones reconocidas, de hecho, en el mercado como Pluma Hidalgo, Cuxtepeques, Jaltenango, Ixhuatlán del Café y otras (Renard y Tolentino, 2019).

# LA EXPERIENCIA CNOC, GOBERNANZA TERRITORIAL Y SIAL

Rosa María Larroa\*  
Laura Rodas Sánchez\*\*

## INTRODUCCIÓN

En México ha sido difícil desarrollar gobernanza territorial, sobre todo en los casos en que grandes empresas privadas, nacionales o extranjeras, se benefician de las materias primas que a manera de commodities se producen en pequeñas localidades.

Las estrategias de pequeños productores locales para evitar ser destruidos por la competencia del mercado transnacional son diversas, aquí nos proponemos focalizar la experiencia en los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) agrocafetaleros con el fin de

\* Profesora-investigadora FCPYS-UNAM. Corresponsable del proyecto PAPIIT IN303117 (larroa@yahoo.cm).

\*\* Profesora de asignatura FCPYS-UNAM y de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (rodajas\_@hotmail.com).

observar su esfuerzo en gestiones de gobernanza en varios niveles (territorial y nacional), asimismo la creación de políticas públicas.

La experiencia cafetalera, de sobra conocida por los problemas que ha enfrentado en el neoliberalismo, logró establecer e institucionalizar una red nacional: la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC) que por años ha gestionado la construcción de programas que les han permitido resistir como organizaciones locales en un ejercicio de edificación de gobernanza multinivel. Destaca la importancia de este tipo de redes, formadas a partir de las localidades y sus capacidades de territorialización.

El cuestionamiento guía de esta investigación es la transformación, durante las primeras décadas del milenio, de los procesos de gobernanza, teniendo como pilar la gobernanza territorial de las organizaciones locales y su influjo en el panorama de la política agrocafetalera nacional y local. El objetivo del artículo es analizar las transformaciones en la correlación de fuerzas entre los actores de mayor potencia dentro de la cadena productiva del café, a la luz de la organización más importante de los pequeños caficultores, la CNOC,<sup>1</sup> como artífice de la gobernanza del sector en el nivel nacional; particularmente se pretende descubrir los nexos entre los procesos de gobernanza territorial y nacional, así como la presencia de las corporaciones transnacionales del café en el nivel global y la reorientación en las políticas públicas cafetaleras.

El diseño elegido es de carácter cualitativo. Para el desarrollo del estudio nos nutrimos de la precisión teórico-conceptual de lo que aquí entendemos por gobernanza y su gestión. Consideramos aquí de la mayor relevancia la relación entre dos niveles de gobernanza: la nacional y la gobernanza territorial desarrolladas por

<sup>1</sup> De 1996 fecha de registro oficial a 2019 cuando se hizo el corte para la publicación.

las organizaciones dentro del SIAL y las políticas públicas para el sector. La información fue obtenida por tres vías: a) trabajo de campo a profundidad en dos de los principales estados cafetaleros del país desde 2008 y que se ha venido actualizando periódicamente, b) revisión bibliográfica y hemerográfica relacionada con las políticas públicas y sobre otros territorios cafetaleros del país y c) entrevistas con productores y líderes de organizaciones pertenecientes a la CNOC.

El texto se compone de cuatro incisos, el primero precisa la interpretación que esgrimimos en torno a la gestión de gobernanza y gobernanza territorial; el segundo, también teórico, se refiere al enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados y su articulación con la gobernanza territorial; el tercero, introduce al lector en el proceso histórico de gestión sobre políticas públicas en el café; el cuarto, describe y analiza el desempeño de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras como gestora de gobernanza y de política pública, finalmente las conclusiones.

## GESTIÓN DE GOBERNANZA TERRITORIAL

En este apartado definimos la gestión de gobernanza desde una perspectiva territorial, para más adelante integrarla al enfoque del Sistema Agroalimentario Localizado.

### *Gestión de acción pública y gobernanza*

Empezamos definiendo la gestión como una práctica que crea y mantiene un medio donde se coordina y motiva para que las personas de una organización, trabajando en grupos, puedan realizar misiones y objetivos específicos, y se logre que las cosas se hagan

(Ortún, 1995:179-180), cosas, que para este caso, forman parte de la acción pública.

La acción pública es otro modo de llamarle a la política pública, la cual hace énfasis en el “conjunto de interacciones que” operan en múltiples niveles (Lascoumes y Le Galès, 2014: 12), por ejemplo, respecto al gobierno, hoy en la práctica hablamos de centros y niveles que van desde el plano local, regional, nacional e incluso supranacional (Torres y Ramos, 2008: 80), de ahí que se asuma que ningún agente, público o privado, tenga los conocimientos y las capacidades suficientes para resolver por sí mismo los retos que se le planteen (Zurbriggen, 2011: 42 y 45).

Esto tiene que ver con los cambios que se produjeron en el contexto neoliberal:

- a) una escala de acción multiplicada hacia arriba (el ámbito internacional), hacia abajo (regiones, estados, ciudades, alcaldías, etc.) y de forma transversal (alianzas transfronterizas, redes de actores internacionales, integraciones continentales, etc.);
- b) dentro de estos niveles, surgen diversos actores (sobre todo las organizaciones no gubernamentales), movilizados y con profundo conocimiento sobre sus temáticas, que agilizan espacios de debate y decisión (Torres y Ramos, 2008: 80; Lascoumes y Le Galès, 2014:11 y 12) , y ;
- c) los procesos de concentración de oligopolios, que hicieron del sistema financiero el líder del sistema económico actual (Arizmendi, 2010: 23 y 24) han dotado de:

...autonomía (...) [a] las grandes firmas e instituciones financieras, acelerando la circulación de modelos e instrumentos de acción (a me-

nudo inspirados en el mundo empresarial) vía los consultores y los especialistas en derecho que promueven los mecanismos de mercado, las privatizaciones, las asociaciones público-privadas, el *benchmarking*<sup>2</sup> y, sobre todo los modos de acción conducidos por grandes agencias de regulación/reglamentación que se apoyan en el derecho y en los modelos económicos (Lascoumes y Le Galès, 2014: 12).

Así pues, la gestión de la acción pública requiere ejercicios de gobernanza:

La acción pública contribuye al cambio social, a la resolución de conflictos, a los ajustes entre diferentes grupos e intereses; se dirige igualmente a repartir recursos, a crear o compensar desigualdades. La interacción entre autoridades públicas y actores sociales más o menos bien organizados es central para la acción pública (Lascoumes y Le Galès, 2014: 23).

Pues bien, en un principio la gobernanza no se diferenciaba del término “gobernar”,<sup>3</sup> hoy designa un cambio en el “modo de” hacerlo, aunque dentro de dicha acepción existen muchos matices.

Ya en 1980 cuando la lógica del mercado se colocó al centro de la ideología política del neoliberalismo, dando paso en América Latina a los procesos de reforma del Estado, cuando progresivamente comienzan la desregulación y la privatización, se descentraliza y se encomiendan las responsabilidades de gestión pública a espacios privados, ahora comandados por el sector financiero.

Ante la nueva configuración del Estado, el planteamiento de gobernanza puede interpretarse como un instrumento dentro del

<sup>2</sup> Evaluación comparada en el ámbito empresarial, se trata de aprender qué hacen los mejores, para implementar esas acciones a la propia empresa, y de este modo, mejorarla.

<sup>3</sup> Relacionado a los procesos de gobierno.

neoliberalismo para adquirir legitimidad política, aparentando una participación democrática genuina, cuando en el fondo se echan a andar procesos autoritarios; así como para justificar la inclusión de actores que no participaban en las gestiones públicas, y que ahora se ven como responsables de funciones que antes dirigía el Estado:

La ejecución de estas transformaciones provocó, en toda la región [América Latina], importantes cambios en el papel del Estado, cuya esfera de acción disminuyó, teniendo lugar un incremento gradual de la participación del sector privado y las ONG, en provisión de bienes y servicios públicos. Específicamente, el sector privado se involucró en los servicios de infraestructura, al tiempo que la sociedad civil lo hizo en programas locales y políticas sociales (Zurbriggen, 2011: 46).

Sin embargo, las crisis políticas y económicas han enturbiado las promesas de progreso neoliberales, entonces, la gobernanza también puede interpretarse como una alternativa política que posibilite la inclusión y la efectiva participación de diversos actores ante problemáticas y necesidades públicas. La gobernanza desde aquí, representa un modelo alternativo de gestionar los asuntos públicos (Torres y Ramos, 2008).

Así, entendemos por gobernanza una “estructura de relaciones entre los diferentes actores a través de la cual se toman las decisiones sobre la cosa pública.” (Centelles, 2006: 3), que aparece como un nuevo estilo para gobernar, diferente del modelo de control jerárquico y de mercado.

Mayntz le llama “gobernanza moderna”: “una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil”,

por lo tanto, no se refiere a la jerarquía, sino a la participación autónoma y formal, tanto de actores organizados públicos (incluye al gobierno) y privados, como de redes entre organizaciones. Participación orientada a la “solución de problemas colectivos y... [al] logro del bienestar público” (Mayntz, 2001: 1 y 4).

En suma, podemos destacar los siguientes puntos que constituyen la gobernanza:

- Una estructura de relaciones entre los diferentes actores, para tomar decisiones públicas.
- La estructura de relaciones se compone de reglas formales e informales articuladas.
- La estructura de relaciones fijan y restringen la interacción.
- No la caracteriza la jerarquía, sino la participación de actores organizados y redes entre organizaciones: autónomas y formales.
- “La interdependencia entre los actores es inherente al concepto de gobernanza.” (Centelles, 2006: 3).
- Es compleja, porque involucra actores de los diferentes sectores: público, privado y social (Centelles, 2006: 3).
- Se orienta a la solución de problemas colectivos y del logro del bienestar público.

### *Gobernanza territorial*

Conforme al principio que define a la gobernanza como una estructura de relaciones entre los diferentes actores para la toma de decisiones públicas, la gobernanza territorial la entendemos como esa práctica y/o proceso de construcción de dichas estructuras que

regulen las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio, es decir, el proceso de elaboración de políticas públicas y otros acuerdos (formales e informales).

El territorio se construye a partir de relaciones de poder, es decir, hay control de procesos sociales a partir del control del espacio, la capacidad de “hacer” en términos relacionales dependerá de una correlación de fuerzas (Haesbaert, 2013) entre los diferentes actores.

Se espera que de dicha acción pública, se construya una visión territorial al identificar, valorizar y activar los capitales territoriales. El reto de la gobernanza territorial está en la construcción de acuerdos entre actores diversos, con la intención de solucionar problemas colectivos y lograr el bienestar público en una espacialidad dada.

Entendemos que la gobernanza moderna debería ser una precondición para la configuración de políticas públicas, que son una forma de “regulación social y política de los problemas sociales” (Lascoumes y Le Galès, 2014: 30). Y las políticas públicas o acciones públicasson medios institucionalizados para lograr territorializarse.

## EL SIAL Y LA GESTIÓN DE GOBERNANZA TERRITORIAL

El Sistema Agroalimentario Localizado (SIAL) es un enfoque de estudio que nace a finales de la década de los años noventa en Francia, y se plantea como un conjunto de organizaciones rurales de producción y/o servicios, que hacen sistema en un territorio dado: “El medio, los productos, las personas, sus instituciones, su saber-hacer, sus comportamientos alimentarios, sus redes de relaciones, se combinan en un territorio para producir una forma de organización agroalimentaria en una escala espacial dada” (Muchnik, 2012: 25).

El SIAL en tanto enfoque territorial para el desarrollo rural pone en el centro al territorio, pues es ahí, donde se tejen las identidades en permanente construcción histórica que derivan en formas económicas, políticas y culturales. El estudio del SIAL (Muchnik, Sanz y Torres, 2011: 45) implica el conocimiento de las especificidades de los recursos en movimiento, “[...] las culturas alimentarias, el patrimonio natural y cultural, los actores, sus asuntos y sus organizaciones, así como la ‘red institucional’ del territorio”. Esta perspectiva comprende la multifuncionalidad de las actividades rurales y los requerimientos ambientales.

Así, cuando el SIAL reconoce la importancia de aquellos elementos territoriales dentro de lo agroalimentario, amplía su comprensión de los territorios rurales, y esto mismo sirve como instrumento en la operación de las políticas públicas. De tal modo que el SIAL, además de ser un objeto concreto, un enfoque y un concepto, también es una herramienta para la transformación del presente (Larroa y Rodas, 2018: 23).

Aquí, identificamos los siguientes elementos como aportes del SIAL para la construcción de dichas políticas:

- Realidad articulada. Si en lo real confluyen diferentes dimensiones (lo económico, lo ambiental, lo social, lo cultural, lo político, etc.), se necesita superar la visión sectorial y economicista respecto a la economía rural, lo cual también implica considerar a las economías no agrícolas.
- Diversidad sectorial. En un territorio rural la agricultura es significativa en la construcción del espacio, de ahí que quienes lo habitan despliegan una serie de estrategias de vida (Llambí, 2012: 120) vinculadas a diversas actividades como son las pecuarias, pesqueras, las de servicios, el co-

mercio, el turismo, la elaboración de artesanías, pequeñas y medianas empresas, etc. Por lo tanto, deben ser incorporadas a la visión territorial.

- Recursos territoriales. Se consideran los bienes naturales como capacidades objetivas de un territorio. El conocimiento humano, como las capacidades de las personas relacionadas al “saber hacer”. El capital social, capacidades intersubjetivas que posibilitan las relaciones (confianza y los intercambios solidarios) y capacidades colectivas, cristalizadas en organizaciones y asociaciones, así como las relaciones, redes y transferencias entre ellas. Es gracias a estos capitales que se entra en dinámicas de gobernanza territorial (Torres y Ramos, 2008: 80).
- Articulación urbano-rural. El reconocimiento de que los espacios rurales no sólo se definen por sus vínculos con la tierra, sino también por los que establecen con los espacios urbanos (Llambí, 2012: 119).
- Valor agregado territorial. La valoración del saber hacer local, de sus técnicas, de la carga cultural que hay en ellas, así como los esfuerzos por ofrecer cultivos, productos y servicios a los que llamamos recursos territorializados.
- Acción colectiva territorial. Desde la dimensión social, los recursos territoriales se echan a andar; es la capacidad de su población para construir y movilizar sus recursos. Se divide en acción colectiva estructural (la creación de una organización) y acción colectiva funcional (creación de un recurso territorializado, denominación de origen, marca, canasta de bienes y servicios, etcétera).
- Gobernanza Territorial. Construcción de estructuras de relaciones para regular las interacciones entre actores e inte-

reses diversos en un territorio, para la acción pública, con la intención de solucionar problemas colectivos y lograr el bienestar.

El SIAL posee una visión sistémica con énfasis en lo local que involucra a las diversas conexiones humanas, culturales, organizativas e institucionales, así como bióticas y físico-naturales de un territorio. Es un enfoque que entiende la necesidad de convertir las políticas sectoriales integrales, bajo una lógica de planeación que dé importancia a las consecuencias sociales, culturales y ecológicas de las actividades agroalimentarias en determinado territorio rural. Articula en la noción de territorio a personas y recursos en dinámicas de cooperación, colaboración y negociación para generar nuevas formas de gestión territorial.

Entonces, desde el SIAL podemos decir que *la gestión de gobernanza territorial* es la coordinación desde donde se crea y mantiene un medio entre actores o redes de actores organizados que representen intereses diversos en el ámbito agroalimentario, para la consecución de objetivos de acción pública en un territorio dado; esto se logra a partir de la construcción de estructuras de relaciones: reglas formales e informales articuladas, es decir, políticas públicas y otros acuerdos, a favor de “la integración de las actividades productivas [...] la cooperación interinstitucional y la creación, apropiación y reinversión de valor de los productos susceptibles de comercializarse en un contexto de protección del medio ambiente” (Torres y Ramos, 2008: 89), logrando así, el desarrollo rural.

Así, la gobernanza territorial es una práctica necesaria en la vida democrática, porque la vida social y política puede darse a partir de un constante entramado de negociaciones.

## LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CAFÉ

La participación pública en la producción del café en México tiene antecedentes en Beneficios Mexicanos (BEMEX) en 1945 y la Comisión Nacional del Café en 1949, ya en 1959 junto con BEMEX y otros organismos de la Secretaría de Hacienda se creó el Instituto Mexicano del Café (Inmecafé) para la defensa y mejora del cultivo, el beneficio y el comercio en el nivel nacional e internacional, y la elaboración de políticas económicas para el sector (financiamiento, asesoría, capacitación, organización, acopio, comercialización y regulación de los productores del sector social), a través de las delegaciones y centros de apoyo, y de ahí la organización de Unidades Económicas de Producción y Comercialización (UEPC) lo que favoreció la organización de los productores (Pérez, s/f: 127 y 128).<sup>4</sup>

Con Salinas se echó a andar el Programa de Reestructuración Integral del Sector Cafetalero Mexicano. En 1989 se planteó la eliminación de Inmecafé, iniciando con la pérdida de sus funciones en tanto: producción, beneficiado, financiamiento y comercialización, para limitarse a la representación internacional, la capacitación y la investigación, hasta desaparecer en 1993.<sup>5</sup> Este Programa de Reestructuración se apoyó en programas de varias ins-

<sup>4</sup> Para mayor información sobre logros y críticas a Inmecafé véase A. P. Pérez, "Las políticas públicas cafetaleras en México: un análisis histórico". En <https://www.federaciondecafeteros.org/static/files/4LaspoliticaspUBLICAScafetalerasenMexico.pdf>, pp. 121-143 (fecha de consulta: 7 de diciembre, 2018), pp. 128-130.

<sup>5</sup> Sin embargo, las organizaciones cafetaleras que cuestionaban el deficiente funcionamiento del Inmecafé no estuvieron de acuerdo con la decisión gubernamental, porque reconocían la necesidad de tener un apoyo financiero y comercial en el nivel nacional y exterior (Celis, entrevista 18 de abril, 2006).

tituciones: Banco Nacional de Comercio Exterior, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Banco Nacional de Crédito Rural, Fideicomisos Instituidos y Relacionados con la Agricultura y Aseguradora Agropecuaria Mexicana que se incluyeron como nuevos responsables del desarrollo del café sin un organismo coordinador (Pérez, s/f: 130).

En 1993 surgió el Consejo Mexicano del Café para asesoría, promoción interna y externa, representación internacional y coordinación de esfuerzos de los participantes del mercado, además de ser el instrumento para la canalización de programas específicos gubernamentales. Coordinó en 1995 el Programa Café 1995-2000 que estableció 12 consejos estatales y 56 regionales (Pérez, s/f: 131).

Otro programa fue el de Promoción al Consumo del Café de México y en 2000 el Programa de Impulso a la Producción de Café que en 2002 se integró al programa Alianza Contigo, creó nuevos esquemas de apoyo a la actividad cafetalera como el Fondo de Apoyo Especial a la Inversión de Café, Fondo de Estabilización Cafetalera, el Programa de Fomento Productivo y Padrón Nacional de Productores de Café.

En 2001 se publicó la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), que destacó la importancia del medio ambiente. Desde esta ley se implementó el Sistema Producto Café y con ello el cierre para el 2005 del Consejo Mexicano del Café, donde por cierto se habían presentado escándalos de corrupción (Pérez, s/f: 137).

El Sistema Producto para el sector cafetalero pretendió ser integral, al considerar a todos los agentes que participan en la actividad: productores, industrializadores, comercializadores, tostadores, proveedores, consumidores y gobierno. Bajo este esquema surgió en 2006 la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva

Café (Amecafé), como el brazo ejecutor de los programas gubernamentales (Pérez, s/f: 138).

Hubo una intensa promoción al consumo, comercialización, y el cuidado de los procesos agrícolas para elevar los niveles de calidad, ya que se había incrementado la demanda a casi el doble respecto a finales del siglo xx.

Sin embargo, desde 2010 Amecafé ha ampliado su oferta de cursos y talleres hacia la renovación de cafetales de la especie robusta (de menor calidad que la arábica). La empresa Nestlé<sup>6</sup> ha promocionado esta conversión, en 2013 organizó la Cumbre Latinoamericana del Café donde insistió respecto a las oportunidades económicas para los cafetaleros mexicanos. Organizaciones campesinas, entre ellas la CNOC, así como especialistas académicos y civiles organizados, advirtieron que de ocurrir la conversión se afectarían severamente los ecosistemas, pues la especie robusta requeriría suprimir el 90% de la superficie cafetalera mexicana con sombra de bosque mesófilo necesaria para la producción del café arábigo.

#### LA COORDINADORA NACIONAL DE ORGANIZACIONES CAFETALERAS (CNOC)

En este apartado nos proponemos abordar la experiencia de la CNOC en la construcción de gobernanza, la creación de políticas públicas y las mutaciones en la correlación de fuerzas entre los actores participantes.

<sup>6</sup> Empresa transnacional industrializadora de café.

*¿Quién es la CNOC?*

La CNOC es una organización que surgió en los años ochenta en un contexto de movilizaciones de los productores cafetaleros mexicanos demandantes de políticas más eficientes del Inmecafé. Los años ochenta fueron también el periodo de crisis del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, que habría de derivar en ajuste estructural e implantación de la globalización neoliberal. Al final de la década se presentó una gran inestabilidad mundial de los precios del café que acabó en la desregulación de la producción mundial, caída de los precios y crisis mundial cafetalera.

En medio de la turbulencia económica y política aparecieron distintas asociaciones de pequeños productores independientes, autónomas, inspiradas en configuraciones democráticas y críticas del modelo autoritario corporativista del Estado mexicano. Como parte de esa trama y necesidad se formó la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC), un órgano coordinador de las diferentes organizaciones locales y regionales del sector cafetalero, con el fin de acordar y gestionar políticas públicas en favor del mismo.

Las organizaciones que conformaron a la CNOC fueron: las uniones regionales cafetaleras ligadas a la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), la Unión de Productores de Café de Veracruz, la Coordinadora Estatal de productores de Café (CEPCO), la Unión de Cooperativas Tosepan Titataniske, la Unión Majomut, la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI), la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), la Unión General Obrero, Campesina y Popular (UGOCEP) y la Sociedad Campesino Magisterial (Socama), sobrepasando la filiación antes mayoritaria

de las uniones de la Confederación Nacional Campesina (CNC)<sup>7</sup> y de la Confederación Nacional de Propietarios Rurales (CNPR)<sup>8</sup> (Celis, 2015).

Varias de las asociaciones cafetaleras mencionadas como soporte de la CNOC tienen su propia historia. En su inicio, en las décadas de los setenta y ochenta, surgieron por la necesidad de los campesinos cafetaleros de protegerse contra la explotación a manos de los caciques locales, de sortear las crisis de precios recurrentes y de solicitar los apoyos de Inmecafé a través de las UEPC, con intereses esencialmente económicos. En una segunda etapa empezaron a construir las bases identitarias en torno de su producto ligado a los territorios, es entonces que las organizaciones decidieron escalar como agrupaciones de carácter social, es decir, involucrarse en las necesidades comunitarias de educación, salud, alimentación, cajas solidarias, entre otras estrategias de resiliencia (Larroa, 2008). Al mismo tiempo, se autoconstruyeron como sujetos políticos (Tripp, 2015) al tomar conciencia de sus fuerzas locales como agrupaciones territorializadas con la intención de superar los obstáculos incluso de carácter político y conseguir sus metas.

Así, consideramos que desde el enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) los campesinos cafetaleros siguen incursionando en dinámicas agroindustriales y comerciales, de sustentabilidad ambiental e innovación social de su territorio. Muy importante es su decisión de transformarse en sujetos políticos y también de hacer sistema. La acción colectiva en el ámbito local y en ocasiones regional los fortaleció, al convertirse en

<sup>7</sup> Corporativizada al Estado Mexicano.

<sup>8</sup> De carácter empresarial que agrupa a medianos y grandes productores agrícolas.

referentes de gobernanza territorial lograda después de múltiples intentos al tener como obstáculo principal a los gobiernos estatales. Su participación en consejos, comités comunitarios o a nivel estatal en el Sistema Producto Café, les abrió camino hacia la influencia en políticas y gestión de las mismas relacionadas con el buen vivir del sector cafetalero.

Es el caso de la UCIRI en Oaxaca con representación de cuatro culturas originarias en múltiples proyectos sociales e impulsora del Comercio Justo para el café; la Unión de Cooperativas Tosepan Titataniske de Puebla donde convergen diversos pueblos originarios, que además de desarrollar proyectos sociales y tener presencia en las comunidades, diversifican sus actividades; la Unión Majomut de Chiapas al igual que las demás organizaciones ha trabajado proyectos productivos y de comercialización por medio de Comercio Justo, impulsa programas de mejoramiento y autoconstrucción de vivienda, autosuficiencia alimentaria, la organización productiva de mujeres, asimismo promueve relaciones solidarias con otras organizaciones a un nivel estatal, nacional, latinoamericano y mundial; la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca, está formada por 34 organizaciones regionales y comunitarias, se ha especializado en la diversificación y certificación de su café como orgánico, ecológico, cultivado bajo sombra y amigable con las aves, además participa en el Comercio Justo; y el Consejo Regional del Café de Coatepec en Veracruz, orientado fundamentalmente a la gestión de financiamiento para el mejoramiento de la producción, la industrialización y comercialización del café (Unión Majomut, CEPCO, Larroa, 2008). Sin duda, los campesinos cafetaleros, sus estrategias y decisiones en los sistemas agroalimentarios localizados se distinguen por la conciencia como sujetos sociales y políticos en sus territorios.

*Experiencias de la CNOC en la gestión de políticas públicas*

En los años ochenta, las organizaciones cafetaleras independientes, autónomas y de carácter social se convencieron de la necesidad de contar con una instancia representativa de los intereses de pequeños productores capaz de tener interlocución gubernamental en el nivel nacional. Delante de las medidas de recorte presupuestal y desaparición de órganos descentralizados y paraestatales del gobierno mexicano había que iniciar una estrategia audaz. Para lograrlo se requería desarrollar un modelo de “gobernanza moderna” como la definida por Mayntz (2001: 1-4) y eso fue lo que se propuso el movimiento cafetalero con la creación de la CNOC.

Como se mencionó en páginas anteriores, la CNOC es una coordinadora, sustentada en la participación de organizaciones regionales y locales, que actúa de manera informada sobre la situación del mercado nacional y mundial. Desde su nacimiento se planteó el respeto a las autonomías de las organizaciones miembros, de manera que cada organización tuviese sus propios estatutos, planes y afiliaciones en sus territorios, así como su particular forma de producir, obedeciendo a su cultura y manera de ver el mundo. Ese principio le ha significado diversidad y creatividad en cuanto a la formulación de políticas públicas. No es, en resumen, una organización vertical.

La Coordinadora tiene como prioridad la propuesta y acuerdo de políticas públicas en favor del sector cafetalero campesino mexicano. Para lograrlo incluye a pequeños, medianos y grandes productores de café, a través de la gestión de gobernanzas territoriales campesinas combinada con la gestión de una gobernanza nacional, como una forma de resolver conflictos entre diferen-

tes intereses y de resarcir desigualdades (Lascoumes y Le Galès, 2014: 25). Esta capacidad inclusiva le permitió impulsar políticas públicas y programas a lo largo de 24 años a través de negociaciones y acuerdos dentro de lo que sería una “gobernanza moderna” (Mayntz, 2001), edificada entre la CNOC, con la Unión Nacional de Productores de Café de la CNC (UNCP-CNC), la Confederación Mexicana de Productores de Café (CMPC), que agrupan a medianos y grandes productores de café, entre otras organizaciones, y la representación gubernamental, con resultados positivos, sobre todo en periodos de crisis de precios (Celis, 2015).

La CNOC en tanto coordinadora de redes regionales y locales ha tenido un papel protagónico en la formulación de propuestas, debate, conciliación y acuerdos sobre programas y planes que se desarrollaron desde mediados de los años noventa y la primera década del dos mil, como es el caso del programa de Promoción al Consumo de Café de México, el Fondo de Estabilización Cafetalero y el Padrón Nacional de Productores de Café (Celis, entrevista, 8 de junio, 2019).

El proceso descrito líneas arriba respondió a una coyuntura político social en la que se conjuntaron tres tensiones: a) la presión desreguladora del capital mundial (GATT, OMC, TLC) y nacional (empresas cafetaleras); b) la crítica interna y externa hacia los gobiernos autoritarios del siglo XX y XXI que orilló a la realización de cambios como la descentralización de funciones hacia los estados y municipios; y c) la precaución estatal dispuesta a realizar concesiones temporales a un fragmento de clase social organizada, que mostraba solidaridad con el neozapatismo chiapaneco y otros pueblos originarios.

Consideramos así, que en México no ha existido realmente una “gobernanza moderna” o “democrática” ya que el Estado no con-

fiaba en una sociedad civil que pudiese autonomizarse de las estructuras estatales. Fue en cambio una estrategia para cubrir las apariencias por parte de varios gobiernos: desde Salinas, Zedillo, Fox y Calderón, así como para mantener el control del movimiento campesino.

Los mecanismos de participación en algunas instancias gubernamentales estuvieron acotados por la intervención de la agroindustria transnacional. No obstante, la CNOC pudo gestionar acuerdos convincentes que convenían a todos los círculos del sector agrícola. La Coordinadora fue más lejos, porque sus miembros diversos se expandieron hacia otros espacios de gestión y reforzamiento de la acción colectiva en apoyo a la pequeña producción de café. Fueron pasos muy importantes señalados en el inciso anterior, que se dieron en términos de desarrollar una gobernanza democrática (Celis, entrevista, 8 de junio, 2019).

En este sentido, una parte de las organizaciones participantes en la CNOC han ganado representación en organismos de la sociedad civil en colaboración con el Estado como Amecafé, el Fideicomiso de Recuperación del Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafecultura Nacional (Fircafé) y varios de los sistemas producto café estatales (Celis, entrevista, 8 de junio, 2019).

De manera inesperada, el éxito en la gestión de ciertas políticas públicas fue cambiando desde 2010, a partir de nuevas condiciones: a) la intervención de la agroindustria transnacional Nestlé sobre los gobiernos de Felipe Calderón (2006-2012) y Enrique Peña Nieto (2012-2018) en lo concerniente a política pública alimentaria; b) el fortalecimiento de alianzas al interior de la agroindustria transnacional cafetalera<sup>9</sup> que efectúa gran control sobre

<sup>9</sup> Amerita una investigación específica.

otras empresas industriales, de comercialización y consumo de café como Agroindustrias Unidas de México (AMSA), California, Dreyfus, Olam y otras (CNOC Facebook, 2015); c) otro factor a tener en cuenta es el debilitamiento de las relaciones entre las organizaciones externas a la CNOC y con la misma, algunas pertenecientes al Congreso Agrario Permanente (CAP) ligadas a partidos políticos como el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), que han preferido negociar individualmente beneficios limitados para su grupo de manera clientelar, sin incluir al conjunto del sector; y d) la mutación de la política gubernamental en el sentido de excluir de la gobernanza a los pequeños productores y sus organizaciones, desde nuestro análisis, se explica por la racionalidad económica neoliberal de que la producción agrícola debe competir en los mercados globales, aun tratándose de la población pobre que puede garantizar sustentabilidad ambiental, biodiversidad, anclaje territorial y desarrollo rural territorial.

La competitividad global pasa a segundo plano si se toman en consideración las tendencias de ciertos mercados de consumo especial en expansión, que privilegian criterios de calidad, saber hacer, identidad territorial y cuidado ambiental. Entonces, la ideología neoliberal fundada en la producción agroindustrial transnacional, no sólo desaprovecha los cambios en el mercado posmoderno favorables a la comercialización campesina, sino que la desestima, procura su exclusión (Rubio, 2003) y, en un momento dado, su desaparición.

Para el año 2010 la presencia del EZLN se mantenía estable y no se avizoraba contagio hacia el campesinado no indígena, de manera que no sería más una tensión que obligara al Estado mexicano a hacer concesiones al sector campesino independiente, por

el contrario estrechó lazos con la agroindustria global, en el contexto de una fase de transición del capital hacia un nuevo modelo económico (Rubio, 2018: 21-62).

En general, la política pública de los gobiernos neoliberales tuvo el objetivo de impulsar un mejor desarrollo de las cadenas de comercialización, resultando como dominantes las partes medias y finales de la cadena. Estos segmentos son los que actualmente inciden en las normas para poder participar en los mercados cafetaleros, dejando relegados a los productores directos.

#### ANÁLISIS SOBRE LA PÉRDIDA DE GOBERNANZA DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES DE CAFÉ EN MÉXICO

Si teóricamente gobernanza es la construcción de acuerdos entre los sujetos participantes en una sociedad democrática y heterogénea a través de la negociación con la finalidad de lograr ciertas condiciones de equidad, podemos considerar natural que los pequeños productores de café en México busquen mecanismos de gobernanza, que les permitan posicionarse en el mercado del café como productores de calidad, con precios basados en costos reales y prácticas sustentables para su desarrollo territorial, teniendo en cuenta que las zonas cafetaleras coinciden con las zonas de mayor marginación en México.

Se puede considerar la formación de Amecafé como un avance importante en la gobernanza de los cafetaleros mexicanos al reunir en una mesa distintos intereses con el fin de lograr acuerdos. Sin embargo, para el análisis conviene hacer notar que estos intereses no solamente son diferentes, sino que en el terreno financiero y político tienen pesos desiguales que desequilibran al

sector. Baste poner en la balanza, de un lado, a cientos de miles de familias de pequeños y medianos productores, y del otro lado, a unas cuantas grandes y gigantes agroindustrias transnacionales, para entender la dificultad de transigir entre dos proyectos polares. Un tercer componente en la gobernanza está representado por el Estado, y si bien en algunos casos se inclinó por apoyar al conjunto nacional, en los últimos años ha devenido en gran aliado de las corporaciones, que ofrecen empleos mal pagados a cambio de expoliar las fuerzas humanas y productivas del país y la obtención de ganancias exorbitantes.

La herramienta de gobernanza moderna para que sean los trabajadores del campo quienes de manera organizada vayan territorializándose, es decir, ganando terreno político para comenzar un proceso de apropiación del espacio económico social que les corresponde quedó cancelada casi una década, por el poder del capital financiero y de la agroindustria transnacional que domina el mercado mundial y nacional.

El esfuerzo estratégico de la CNOC y de las organizaciones que la conforman por apropiarse de los conocimientos de la economía y cultura del café, tanto local como global, y la actitud conciliadora con la clase empresarial, que se vio beneficiada por los subsidios gubernamentales, les abrió paso hacia el ejercicio de una gobernanza democrática temporal en la elaboración de políticas públicas logrando negociar con los gobiernos federales (en ocasiones locales) de los años noventa y la primera década de los dos mil (Celis, 2015).

¿Cómo explicar el cambio en el 2010 que trastocó la gobernanza lograda por la CNOC? A finales de los años ochenta y principio de los noventa la relación del gobierno del presidente Carlos Salinas con algunas organizaciones campesinas independientes, que

fueron invitadas a participar en el Congreso Agrario Permanente (CAP),<sup>10</sup> fue una forma velada de corporativizarlas a cambio de la negociación particular de programas o subsidios para sus organizaciones, dejando fuera al resto de los sectores productivos. Ahí se empezaron a gestar divisiones entre las organizaciones campesinas como fue evidente durante el Movimiento El Campo no Aguanta Más del año 2002 al 2004 (Larroa, 2008).

La modificación de la actitud de los gobiernos de Felipe Calderón y de Enrique Peña estuvo estrechamente ligada a la penetración de las agroindustrias transnacionales a través de la utilización de *lobbies*<sup>11</sup> y directamente por relaciones personales con funcionarios de alto nivel. A través de sus declaraciones<sup>12</sup> se sabe que existía empatía y convencimiento de que la inversión de capital foráneo de este tipo de empresas era conveniente para abrir fuentes de empleo, desarrollar tecnologías y favorecer la compra de materias primas a productores. No obstante, al traer a la memoria su historial de manipulación de precios en los territorios, salarios bajos en las fábricas, la elaboración de productos que se etiquetan como café puro, pero que no lo son y, ahora se agregaría, sumir a la cafecultura mexicana en una gran crisis productiva y social.

<sup>10</sup> El CAP fue un órgano supuestamente asesor del poder ejecutivo para el tema rural, donde no participó la CNOC.

<sup>11</sup> Grupos de presión.

<sup>12</sup> En 2011 Nestlé declaraba ante Felipe Calderón “que su inversión total en México ascenderá a mil millones de 2008 a 2012, promoviendo el empleo, la innovación tecnológica y la implementación de iniciativas para mejorar la nutrición, la salud y el bienestar de los mexicanos” (Nestlé, 2011). En 2013 ante el entonces presidente Enrique Peña Nieto: “La fábrica de café más grande del mundo, necesita más café verde, más café cosechado en el país” (Nestlé, 2013).

## ¿HABRÁ LUGAR PARA LA GOBERNANZA MODERNA EN LA IV TRANSFORMACIÓN?

En julio de 2018 se formaron expectativas de una relación distinta entre organizaciones campesinas independientes y autónomas con el nuevo gobierno. Sin embargo, la noticia de que la empresa Nestlé haría una inversión multimillonaria en Veracruz para instalar una fábrica liofilizadora de café y que desarrollaría el Plan Nestlé, consistente en impulsar el cultivo de café robusta<sup>15</sup> en terrenos ubicados en tierras bajas (menos de 500 msnm), causó preocupación entre los productores organizados. Concomitantemente funcionarios del gobierno de Veracruz se apresuraron a anunciar que apoyarían ese gran proyecto (Moreno, 2018; Jiménez, 2018).

Las organizaciones cafetaleras independientes se manifestaron solicitando información. En enero de 2019 en reunión con los productores, el secretario de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) y la secretaria de Bienestar Social aseguraron que no subsidiarían el Plan Nestlé (Gómez, 2019). No obstante, el conflicto continúa. Las organizaciones argumentan por un lado, que no hay garantía de evitar la siembra de café robusta en las tierras de mayor altitud, lo que equivaldría a un ecocidio por el derrumbe necesario de árboles para favorecer la luz solar que requieren los sembradíos de robusta. Por otro lado, la sobreoferta de ese café robusta inundaría el mercado nacional de cafés de calidad minúscula<sup>14</sup> a pre-

<sup>15</sup> La variedad de café robusta es evaluada en los estándares internacionales como de menor calidad que la arábica.

<sup>14</sup> Como ya se hace con los cafés instantáneos a los que se agregan saborizantes y azúcar para encubrir sabor y aroma.

cios bajos, desplazando del mercado nacional el café arábica<sup>15</sup> de mayor calidad y precio. Se teme que esa competencia desleal sería un retroceso para la cultura mexicana del café en un fragmento del mercado interno integrado por población joven, que había empezado a ser más informada y exigente con respecto a las bebidas solubles que no contienen café puro (Gómez, 2019).

Para la CNOC no es suficiente la promesa del gobierno mexicano de no subsidiar el Plan Nestlé. Los cafetaleros exigieron dar a conocer el plan de gobierno para la cafecultura, el presupuesto destinado al sector y acercamiento con los productores. (Sistema Producto Café y CONAPROCAFE, 2018; Villalobos, 2019).

Concretamente, a diez meses de la asunción del nuevo gobierno en nuestro país, la CNOC percibía la descoordinación entre diferentes dependencias y falta de consideración para implementar un apoyo fiscal compensatorio por los bajos precios del café. Desde su perspectiva, se requiere unidad y claridad en las acciones del Gobierno Federal y mayor coordinación con el sector productor. La CNOC propone la constitución de un Grupo Operativo Nacional con los titulares de varias entidades de gobierno: SADER, Bienestar Social, Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales SEMARNAT, Relaciones Exteriores (tema migratorio) y la Comisión Nacional del Sector Productor de Café, para definir conjuntamente las acciones a seguir y dar mayor certidumbre a los productores de café (Gómez, 2019; Celis, entrevista 8 de junio, 2019).

<sup>15</sup> Variedad de café muy apreciada por su calidad en sabor y aroma cultivada en regiones montañosas bajo sombra de bosque mesófilo. La mayor parte del café mexicano pertenece a esta variedad.

En este momento está a prueba la capacidad del régimen de la IV Transformación (IV T) para escuchar las demandas genuinas y traducirlas en política pública. Se espera que se distinga de otros gobiernos por favorecer los cambios hacia la producción de un café mexicano de alta calidad, negociar en el mercado internacional ese reconocimiento y recibir el precio justo correspondiente. Otro reto del Gobierno de la IV T es aprender a discernir entre las relaciones clientelares y las de respeto con las organizaciones campesinas de trayectoria independiente y autónoma, dando prioridad al pequeño productor cafetalero en general, sin que esto signifique solamente política asistencial. Se espera también que la SADER tenga el valor de establecer límites a la agroindustria transnacional y funja como fiel de la balanza para equilibrar las fuerzas en favor de los trabajadores del campo: campesinos y jornaleros.

La CNOC tiene frente a sí dos desafíos: a) encontrar la forma de convencer al Estado de abrir la oportunidad a más de 500 000 familias campesinas de vivir dignamente de su trabajo y, b) volver a negociar con las organizaciones cafetaleras externas a la Coordinadora (debilitadas por la derrota de sus partidos) la construcción de un frente sólido y claro antineoliberal.

## CONCLUSIONES

La lógica campesina y la neoliberal son contrapuestas. Mientras que la primera es “una producción que aspira a ser rentable, o económicamente viable, pero cuyo fin no es la rentabilidad, sino el bienestar”, el buen vivir, el florecimiento familiar y comunitario (Bartra, 2014: 37), la segunda, neoliberal, representa el capitalismo salvaje, tiene como objetivo la maximización de la ganancia,

bajo cualquier medio; esto implica la superconcentración de riqueza por sobre la precarización de las condiciones de vida de la mayoría, de ahí la profundidad de su violencia y antidemocracia, ya que sólo por el autoritarismo es que se pueden imponer estas condiciones.

En este momento neoliberal ¿la gestión de gobernanza territorial y su articulación con una estructura de gobernanza en el nivel nacional puede ser una herramienta de solución? Pensamos que sí, es una precondition para la resolución de problemas públicos, para esa regulación social y política de los problemas sociales.

Retomando a Mayntz (2001: 6) los términos y acciones de una gestión de gobernanza territorial debe ser coherente con las causas, las consecuencias y el potencial de resolución. Se debe ser capaz de coordinar tres conjuntos de actores:

- Los actores causales o de origen del problema. Permite identificar a los actores y las acciones que producen el problema, así como diagnosticar la solución.
- Los actores de impacto. En quienes recaen las consecuencias negativas y el planteamiento de solucionar un problema.
- Actores con capacidad de alcanzar una solución efectiva.

La gestión de gobernanza territorial requiere un Estado fuerte y decidido a generar verdaderas estructuras relacionales entre actores contrapuestos. Como instrumento de análisis, también permitiría la hechura de diagnósticos y la identificación de estrategias favorables para aprovechar la experiencia campesina cafetalera.

La inexistencia de una política pública destinada a fortalecer seriamente al sector, ha favorecido la pérdida de espacio en los mercados en el nivel global, es un obstáculo para posicionar el

café mexicano de calidad en un contexto de pérdida de gobernanza enfrentada a poderes transnacionales y, finalmente, el Estado no se compromete con las familias cafetaleras que podrían recibir mayores ingresos como producto de su trabajo.

# LA CHAGRA: ENTRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA RESISTENCIA DE LA VIDA

Lucy Santacruz Benavides\*

Claudia Carrión Sánchez\*\*

## INTRODUCCIÓN

Este apartado busca realizar una lectura colaborativa de la chagra como sistema agroalimentario dentro de las comunidades indígenas Pastos, del sur occidente colombiano. Para lograr este objetivo general se tomaron como horizonte los siguientes objetivos específicos: 1. Desarrollar una investigación colaborativa alrededor de la chagra a partir del reconocimiento del territorio, mingas de pensamiento y cartografía social. Por este motivo, se buscó realizar el trabajo en alianza con organizaciones del territorio y no solamente

\* Investigadora del Instituto Andino de Artes Populares (IDIAP)-Universidad de Nariño, Colombia (lucy.santacruz@gmail.com).

\*\* Doctorante. Programa Posgrado en Estudios Latinoamericanos (PPELA)-UNAM (claudiacarrionmx@gmail.com).

una recolección de información; 2. Proponer espacios de formación para el fortalecimiento de la Asociación de Mujeres de los Pastos; 3. Construir un espacio de reflexión sobre la investigación colaborativa como pedagogía propia con la Asociación de Maestros Indígenas Pasto, y finalmente, 4. Consolidar la fase investigativa y de formación mediante la creación de materiales pedagógicos para los procesos de educación propia de las comunidades Pasto. Es importante resaltar que debido a la disposición presupuestal este último objetivo es algo que esperamos poder realizar más adelante.

La metodología de la cual buscamos tomar referencia atiende la emergencia de dar un lugar importante y válido a los saberes colectivos surgidos en las diferentes comunidades, no considerados como conocimiento tradicionalmente, pues se estima que éste debía ser producido en el mundo más desarrollado. Las comunidades contrario a esta percepción, se reconocen como actores activos en el sostenimiento de un pensamiento propio. Por este motivo, se planteó una investigación colaborativa que busca una alianza entre la producción cultural y la imaginación teórica.

Recurrentemente las investigaciones suelen ser ajenas a las preocupaciones de las comunidades sobre las que se habla, planteándose problemáticas alejadas, sin ninguna retribución a la comunidad que se convierta en una práctica social transformadora. En este sentido se hace importante pensar dos aspectos; primero, el lugar desde el cual cada uno puede ubicarse para construir conocimiento, en este caso lo haremos desde el pueblo indígena de los Pastos. Al partir de un lugar de enunciación propio y diferentes formas de construir conocimiento es más factible comenzar a generar metodologías diferentes a las hegemónicas en cuanto a la

investigación. Como segundo elemento, nos encontramos como lo define Leyva y Speed que la investigación como actividad descolonizadora encierra sin excepción una intención política (2008). El llamado de atención en una investigación en co-labor es encontrar el problema y su solución de una manera colectiva, aunque en la práctica esto sea una ardua tarea.

Dentro de este proyecto planteamos integrar de manera real a los participantes como investigadores, en esta labor será fundamental la tarea de la Asociación de Maestros Pastos, que será una de las columnas de la investigación, pues ellos además de formarse en metodologías en la práctica investigativa generan herramientas que permiten el desarrollo de la educación propia desde un ejercicio de pesquisa con sus pares investigadoras, que serán las mujeres pertenecientes a la Asociación de Mujeres Pastos.

Para lograr el desarrollo de estas actividades de “investigación colaborativa” propusimos realizar una construcción con las dos asociaciones, que permitiera reconocer los puntos nodales en los sistemas agroalimentarios para poder realizar mapas y representaciones gráficas; así como testimonios orales y visuales, con el fin de obtener la información necesaria sobre los SIAL en el territorio, para consolidar el conocimiento de éstos y, posteriormente, a través de ello fortalecer la identidad cultural.

Esta experiencia se cuenta mediante la metáfora de un tejido que va construyéndose con varios hilos. Hilos que fueron descubriéndose mediante encuentros con las y los docentes y las mujeres de los resguardos indígenas de Cumbal, de Córdoba y de Pastas en el municipio de Aldana, así como espacios de conversación con el Taita Efrén Tarapués Cuaical.

Este texto busca pensar los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) como: “sistemas constituidos por organizaciones de producción y de servicio (unidades agrícolas, empresas agro-alimentarias, empresas comerciales, restaurantes, etcétera.) asociadas, mediante sus características y su funcionamiento, a un territorio específico. El medio, los productos, las personas, sus instituciones, su saber-hacer, sus comportamientos alimentarios, sus redes de relaciones; se combinan en un territorio para producir una forma de organización agro-alimentaria en una escala espacial dada” (Muchnik, Sanz y Torres, 2011). Esto implica la existencia de un territorio construido histórica y socialmente para nuestro caso identitariamente, en el cual se construye un sistema agroalimentario con actividades interrelacionadas, con diferentes actores que mantienen roles específicos, sin olvidar que están bajo un marco institucional común, unas políticas sectoriales que los afectan.

Para nuestro caso el elemento cohesionador es la identidad cultural como pueblo indígena y por su naturaleza histórica las actividades están interrelacionadas, ya lo mencionaban autores como Muchnik, Sanz y Torres (2011) el poder identitario es crucial, por esto se hace vital entender los procesos de construcción/deconstrucción de las identidades alimentarias. Las actividades de coordinación no son un elemento nuevo, pues hacen parte de la ley de origen y comunalidad del territorio indígena de los Pastos, por lo que la definición de un sistema agroalimentario en el territorio es la reactivación de un sistema que ha sido milenario, que hoy en tiempo de crisis renace de diversas maneras.

Los sistemas agroalimentarios en las comunidades indígenas en la actualidad se han visto afectados por diversos factores, que hacen repensar su funcionamiento para temas de exportación y cadenas de valor, que lleven los productos al consumidor final. Uno de los factores que más limita el desarrollo agroalimentario rural indígena ha sido el cambio de las políticas del sector hacia una corriente de ajuste estructural y la acentuación del proceso de globalización; lo que ha limitado, en primera instancia el apoyo de auxilios del Estado, seguido de una falta de financiamiento y crédito; así como la apertura de los mercados que generan una competencia desigual. Sin olvidar que en países de poca inversión social como Colombia las vías de transporte son un amplio obstáculo a la comercialización por las grandes distancias y lo poco conectado que está el territorio rural con los mercados más sólidos y estables.

Otro elemento importante del tipo de SIAL que retomamos en el texto es uno multifuncional, como lo menciona Rodríguez-Borray (Muchnik, Machado, Espinal, Boucher y Rodríguez, 2004), es decir donde al elemento de la producción agrícola se le asignan no solamente funciones económicas, sino también medioambientales, sociales y comunitarias; es decir, se habla de la producción de un valor de cambio pero también de la producción de bienes no intercambiables, cuyo valor no necesariamente es suplido por el mercado, ejemplo claro en el caso de estudio es la intervención pedagógica que tiene participar en la Chagra como elemento formador y regulador de la misma Justicia Propia en la comunidad de los Pastos.

Como se mencionó anteriormente estos SIAL se desarrollan en un mismo marco institucional, por eso será importante entender las relaciones de coordinación entre instituciones, desarrollo y

territorio. En este sentido, será importante entender el concepto de gobernanza como el “proceso de coordinación económica, de desarrollo de capacidades, creación y fortalecimiento de instituciones locales que tienen por propósito disminuir los costos de transacción, desde un punto de vista de la economía y la sociología neoinstitucionales”(Torres y Ramos, 2008: 81), lo dicho hasta aquí supone una actuación estatal, pero debemos incluir que existe una gobernanza de los pueblos indígenas en el caso colombiano que se ha llamado autonomía territorial, que propone políticas de desarrollo local.

Esa gobernanza y lo que sucede en esos espacios de coordinación de política pública es lo que trataremos de explicar a continuación para el caso colombiano. Colombia mantiene un régimen unitario que tras la Constitución de 1991 adoptó como su pilar de organización la descentralización enfocada en la inversión sectorial y reducción de la pobreza. Según la estructura y los principios básicos de organización y funcionamiento del Estado determinados en la Ley 489 de 1998 (Congreso de la República de Colombia, 1998), se determina el desarrollo de la descentralización bajo el paraguas de lo sectorial siendo el sector agropecuario uno de ellos, dejando en poco la articulación de los diferentes sectores, evidenciando que aunque se esté planeando sobre una misma entidad territorial (nación, departamento, municipio o resguardo) no existe coordinación intersectorial que dialogue las disposiciones nacionales con las realidades locales.

De esta manera se les exigen los mismos deberes a todas las entidades municipales, algunas entidades territoriales son incapaces de asumir las funciones transferidas, otras exceden en posibilidades las delegaciones recibidas, es decir existe un sistema homogéneo de competencias descentralizadas, el reto se convierte

en pensar un sistema de gradualidad más allá de la categorización municipal de la Ley 617 del 2000 (Congreso de la República de Colombia, 2000) que ubica a la mayoría de los municipios en un mismo rango de categoría.

Un elemento ligado es la autonomía territorial que tiene como vehículo la descentralización (Carrión, 2018). Frente al concepto de autonomía ha existido una vasta producción teórica, algunas veces se entiende como “un régimen político-jurídico, acordado y no meramente concedido, que implica la creación de una verdadera colectividad política en el seno de la sociedad nacional” (Díaz Polanco, 1991: 151). En esta definición se destacan tres elementos el reconocimiento jurídico, la idea de lucha o resistencia y el desarrollo dentro de un Estado reconocido. Otras posturas teóricas (Gutiérrez Chong, 2008; Máiz, 2008) amplían este concepto y lo enriquecen. En el caso colombiano la proyección de política pública está aunada a la debilidad que implica planear desde los centros las disposiciones que operaran en realidades tan diversas, y más aún cuando pensamos en el sector agrícola.

De esto no se ha mantenido aislado el departamento de Nariño, que al contar con una amplia presencia indígena (71 resguardos indígenas que comprenden un área aproximada de 600 mil hectáreas), esto quiere decir en territorios de uso y manejo colectivo. La producción mayoritaria gira entorno a la papa, el plátano, el coco, la caña panelera, el aceite de palma y la arveja, resaltando que la papa ocupa el 45% de la producción (CONPES 3811). Nariño durante décadas no había obtenido atención frente a su producción agropecuaria y las políticas que se emitían en el orden nacional poco tenían que ver con la realidad que presentaba diversos problemas; como los conflictos entre usos actuales de suelo con la vocación que tienen, elevados costos de producción lo que hacía

que existiera poca competitividad en el mercado por el alto valor de transporte y sobrecosto de insumos, se menciona en el CONPES<sup>1</sup> 3811 que incluso los rendimientos promedio de los principales cultivos son los más inferiores que el resto del país. Sin ahondar en las dificultades en el financiamiento y el acceso a créditos.

Debido a esta situación en 2013, tras constantes marchas y paros se activa uno de los mecanismos tradicionales de trabajo colectivo que realizan los pueblos indígenas que es la Minga, esta vez el trabajo colectivo convocado era insistirle al gobierno en la creación de una política pública sobre el sector agropecuario, es así como tras días de resistencia se logra instalar una mesa de conversaciones y se emite el CONPES 3811 de 2013.

El CONPES 3811 fue el resultado del Acta de Acuerdo con los pueblos indígenas Pastos y Quillacingas, el 31 de agosto de 2013 tras el paro agrario del mismo año. El Gobierno Nacional ratificó los compromisos del Acuerdo a través del Decreto 2194 del 7 de Octubre de 2013 “Por el cual se crea la Mesa Regional Permanente de Concertación para el Desarrollo Integral de los Pueblos Pastos y Quillacingas y se dictan otras disposiciones”.

Este CONPES mantiene cuatro estrategias: *i)* Ordenar el territorio para lograr un uso potencial del suelo con vocación agropecuaria de manera sostenible, teniendo en cuenta la fragilidad de los ecosistemas, la conservación de los recursos naturales y su diversidad étnica y cultural; *ii)* Gestionar los bienes públicos rurales para el desarrollo productivo de Nariño; *iii)* Desarrollar capacidades productivas y generar ingresos para los productores agropecuarios de

<sup>1</sup> El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es la instancia que define las políticas públicas estableciendo lineamientos sobre el manejo económico y el desarrollo social, sus decisiones quedan consignadas en un documento que se denomina CONPES.

Nariño; y *iv*) Mejorar las condiciones de los pueblos indígenas de los Pastos y Quillacingas, y propiciar un enfoque diferencial y de derechos en la implementación de los programas de desarrollo rural en sus territorios. Es decir, tenía todo un apartado; el cuarto, dedicado al fortalecimiento de las formas propias de cultivar y cuidar los alimentos por parte de la población indígena.

Para su financiación, se presupuestaron recursos indicativos por \$1.68 billones de pesos colombianos, de los cuales el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural aporta \$1.41 billones, la Unidad Especial para la Consolidación Territorial aportaba \$167 mil millones, y el departamento de Nariño aportaba \$108 mil millones.

Este CONPES se concreta en medio de una crisis económica y ambiental, allí es cuando los actores sociales rurales se convierten en los verdaderos artífices de una política pública *sui generis* como resultado de la movilización social. Fue en medio de un paro nacional, donde el departamento Nariño se presentó casi al borde de la declaratoria de una emergencia social tras el cierre de vías principales como la Panamericana, teniendo en cuenta que dicho departamento es fronterizo con Ecuador y es el paso migratorio y comercial más importante de este país. En medio de este panorama se generan análisis concretos y propuestas como queda registrado en el Acta del 31 agosto de 2013, en esta Acta se plantean tres cosas específicas; primero la creación de la mesa permanente, CONPES con un capítulo especial para los pueblos Pastos y Quillacingas, con una intervención especial sobre un sector prioritario que era el sector lácteo.

Posteriormente al levantamiento de las vías de hecho se construye una ruta metodológica para un pre CONPES, en lo cual participa la gobernación de Nariño en cabeza de Raúl Delgado

incluso con recursos, de esta manera se construyó en menos de cuatro meses una política pública. Los recursos destinados para el componente indígena sería ejecutado por organizaciones indígenas, pero con el transcurrir del tiempo las rutas de implementación hicieron imposible la ejecución de algunos proyectos, como la rigurosidad en los requisitos, los insumos y los que los suministraban, si bien fue una política *sui generis* participativa, su implementación tuvo los mismos obstáculos de la planeación occidental para el acceso a los agricultores, en este caso del pueblo indígena de los Pastos y Quillacingas. Este CONPES proyectaba su realización en 2018, pero en la actualidad esto ha quedado desdibujado con la falta de recursos y aún más con la consolidación de un nuevo Plan de Desarrollo 2019-2022, que proyecta la inversión desde Bogotá para lugares que mantienen una gran heterogeneidad, las apuestas en dicho plan son otras frente a las cuales se ejerce resistencia en una nueva Minga por parte de las comunidades indígenas en el 2019.

Desde los movimientos sociales este CONPES se planteaba como una posibilidad, pero la realidad en el campo ha sido la permanencia de las condiciones más inequitativas, en primera instancia la falta de vías de acceso que permitan la comercialización de los productos sacándolos a mercados más densificados y en segunda instancia la imposibilidad del acceso a créditos por parte de los pequeños productores. Es clave entender en el caso colombiano que las entidades municipales locales no mantienen una amplia posibilidad de maniobra en el sector agrícola, la mayoría de disposiciones están impuestas desde el orden nacional, lo cual complejiza poner a funcionar unas disposiciones con carácter departamental.

## TIERRA, TERRITORIO Y COMUNIDAD

*Recuperar la tierra para recuperar el pensamiento*

En este marco actual se recuerda cómo desde los años setenta, como parte de las movilizaciones indígenas de recuperación de tierras, los pueblos indígenas Pastos activan un proceso organizativo acompañados por grupos solidarios que desde la izquierda vienen impulsando movilizaciones campesinas e indígenas en todo el país. En 1975 recuerda Efrén Tarapués, líder comunero de los Pastos, inicia un proceso de recuperación de tierra que remueve el pensamiento, en sus palabras: “una tierra común, dejada desde muchos años, ahí queda como la chispa, la idea de seguir promoviendo recuperar el pensamiento.” (Entrevista a Efrén Tarapués, Cumbal, 2018). Recuperar la tierra para recobrar el pensamiento y la cultura, la forma de vida en común continúa hoy siendo un desafío para las comunidades indígenas de Colombia.

Al tomar como referencia los títulos coloniales que datan de 1630, donde se reconocen los resguardos indígenas, se decide tomar posesión del Llano de Piedras. Raquel Aguilar, gobernadora indígena del resguardo de Cumbal en el momento de esta investigación, recuerda el proceso de recuperación así:

Entonces, luego en el 75, si tomamos fuerza, hombres, mujeres, niños, niñas, a organizarnos. La organización era así, que empezaron a reunirlos, el regidor, en cada vereda. Citaban a toda la comunidad en cada vereda, decían en la casa del señor regidor —vamos a recuperar el Llano de Piedras porque tenemos nuestros papeles y ahí está en bien común—. Así en orden de veredas, se lo repartió a lo que tocaba. Pero después ya de lo que se triunfó, de lo que se ganó. (Entrevista a Raquel Aguilar, Cumbal, 2018)

Este sentido de lo *común*, de los bienes comunes reconocidos en los títulos coloniales, pero sobre todo en el hacer colectivo, constituye un rasgo fundamental de las comunidades Pasto, y en general de los pueblos indígenas que habitan territorios colectivos. Los procesos de recuperación de tierras marcan un hito fundamental de la fuerza del común, de la tierra común, que fue usurpada y recobrada con la acción colectiva.

Las tareas estaban definidas, cada vereda sabía lo que debía hacer, qué herramientas llevar, qué lugar ocupar para iniciar a construir la zanja. Delimitar el territorio a ser recuperado construyendo un surco profundo fue una de las primeras acciones que se realizaron. Tareas donde también los roles, de mujeres y hombres fueron diferenciados, todas y todos participaron en la lucha, no sólo adultos, también jóvenes y niños, pero cada uno sabía lo que debía hacer. Las mujeres, por ejemplo, estaban encargadas del cuidado, de la preparación de los alimentos que permite soportar el trabajo de apertura de la zanja a cargo de los hombres. La gobernadora recuerda estas largas jornadas la noche anterior a la recuperación.

Nosotros las mujeres éramos de noche haciendo, tostando habas, tostando, tostando, haciendo arepas en cayana para mandar a los esposos para que puedan. Porque que ya dijeron que cuando entramos no podemos salir, no podemos aflojar la posición, ya tenemos que mantenernos ahí, entonces, ya teníamos las mujeres que preparar los avíos para que sostengan el hambre, en el enfrentamiento que estaban en el Llano. (Entrevista a Raquel Aguilar, Cumbal, 2018).

A la hora acordada bajaron de todas las veredas juntas a tomar posesión del Llano de Piedras, con la tarea inicial de abrir la zanja, con azadones, picos, palas, los hombres inician el trabajo mientras

las mujeres cuidan, vigilando fuera de la zanja si el pueblo venía para detener la avanzada indígena. “Así se hizo una tremenda zanja era hartísima gente [...] ya a las siete de la mañana se enteraron que se entró la comunidad al Llano, y por unas calles, por otras calles, corrían que pedían auxilio a la policía.” (Entrevista a Raquel Aguilar, Cumbal, 2018).

El territorio indígena en los años setenta, tiempo que la gobernadora rememora, se encontraba fundamentalmente en la parte alta de las montañas, la cabecera municipal y las tierras bajas eran propiedad de hacendados. Esta relación entre la comunidad indígena y el pueblo está mediada por el racismo, por la explotación, por una historia de sujeción de las comunidades indígenas. Efrén Tarapués recuerda cómo en este proceso de lucha una de las estrategias utilizadas por la comunidad para enfrentar al racismo del pueblo fue cortar el agua, el agua que nace en los páramos y que estaba finalmente al cuidado de las comunidades, era el agua que surtía y surte la cabecera municipal.

Por su parte en el pueblo los indígenas eran cada vez peor recibidos, como recuerda doña Raquel “en ese tiempo, no nos querían vender nada en las tiendas, nada, todo cerrado”. El manejo del comercio interno por parte de los habitantes de la cabecera permitía que estos tuvieran represalias contra la comunidad indígena. Por otra parte la comunidad buscaba estrategias para no depender de estos comerciantes “era como al desquite, íbamos a Tulcán a traer arroz, a traer sal, azúcar [...] nosotros todas las mañanas cogía sus caballos e iban a traer al Ecuador.” (Entrevista a Raquel Aguilar, Cumbal, 2018).

Este enfrentamiento con acciones de ida y vuelta acontece a su vez en la tierra recuperada. Una vez abierta la zanja el paso siguiente en la toma de posesión es construir los ranchos, abrir

los surcos y sembrar la chagra. Ranchos contruidos de barro y paja traída del páramo que fueron varias veces incendiados por los opositores de las comunidades. “Habían bajado del pueblo con gasolina [...] y los quemaron y los echaron a tierra. Luego, luego, nuevamente nos organizamos y así hacer las casas, después, sí vino el gobernador del departamento, sí hubo algo de diálogos.” (Entrevista a Raquel Aguilar, Cumbal, 2018).

La lucha con el pueblo se complejiza aún más cuando interviene la fuerza pública, la policía en defensa de la propiedad privada, del supuesto “bien público” contribuye a la persecución y asesinato de líderes sociales. En otros resguardos estos enfrentamientos cobraron vidas de comuneros indígenas, en Cumbal la estrategia de no visibilizar a los líderes permitió proteger la vida. Recuerda Efrén Tarapués que cuando el ejército y la policía llegaban para encarcelar a los líderes, todos se reconocían como tal “claro, al principio dijeron llevar 30, 40 en un carro, pues ya aparecía. Cuando más gente, más gente. Entonces la idea era que, incluso que nos íbamos a entregar toditos a la cárcel pues tenían que llevarnos 9 000 a 8 000 [...] traigan los carros.” (Entrevista a Efrén Tarapués, Cumbal 2018).

Finalmente el Llano de Piedras logra ser recuperado y titulado para las comunidades indígenas, hoy la relación con el pueblo ha cambiado, muchos de los hacendados deciden vivir en la ciudad, Pasto e Ipiales son algunos de sus destinos. Hoy hay cada vez más títulos de propiedad individual de personas de las comunidades que habitan el pueblo, y muchos de los mestizos pobres que se quedaron han decidido acogerse a los beneficios del cabildo. A pesar de este escenario de transformación que permite el proceso de recuperación de tierras en los años setenta y ochenta es fundamental para las comunidades Pastos, no podemos decir que el racismo

estructural de origen colonial se haya transformado. El estigma del “indio” es resignificado y toma valor en las comunidades que al interior reivindican su ser cultural, su ser comunitario, sin embargo, en el país persiste una sociedad blanqueada, que en aras de la modernidad y el desarrollo denigra los bienes comunes del ser comunitario, de la vida campesina indígena y afrodescendiente.

#### LA PANAMAZONÍA EN LA CONFIGURACIÓN TERRITORIAL PASTO

Los procesos de recuperaciones de tierras permitieron configurar los 24 resguardos que hoy integran la comunidad Pasto. Si bien hoy los límites de los resguardos, territorios colectivos reconocidos por la constitución política colombiana, los circunscriben al departamento de Nariño, la extensión geográfica y cosmológica territorial del pueblo Pasto atraviesa la línea fronteriza entre Colombia y Ecuador, así como los límites departamentales.

En términos geográficos, los límites territoriales de este pueblo son equívocos, pues generalmente han sido impuestos por el orden político-administrativo. Sin embargo, de acuerdo con el “canto de las perdices”, mito creado y recreado de múltiples formas, y el conocimiento de sus descendientes su centro es el Nudo de Guaca o de los Pastos, entre el río Chota al sur y la Hoz de Minamá, al norte (sur del Valle del alto Patía), enmarcados por los tres volcanes: Azufral, Cumbal y Chiles, en contacto con Barbacoas y en frontera con el pueblo Awá al occidente, y los pueblos Inga, Kamentzä, Kofán y Siona, al oriente, y los pueblos Quillacingas en el volcán Galeras, al nororiente. El territorio se encuentra en un continuo encuentro y desencuentro, sin límites precisos, entre y en articulación con los Andes, el Pacífico y el Amazonas. Lugar

de mediación, centro, donde se va encantando y desencantando el entramado del pensamiento de este suroccidente colombiano. (Mamian, 2013: 8 y 9).

Esta referencia es muy importante ya que el territorio, más allá de una extensión geográfica, corresponde con un sentido de vida, marcado por la dimensión mítica y cosmogónica de un pueblo. El territorio es el lugar por donde camina la vida, y la vida transita en la significación de esos ires y venires que generan el movimiento, la conexión, el sentido de relacionalidad de un espacio, con su cultura, con los seres humanos y no humanos que habitan y dan sentido profundo a un *lugar*.<sup>2</sup> Este nudo de Guaca o de los Pastos está ubicado en la región montañosa andina, lugar donde la cordillera de los andes tiene su última estación unificada, para desprenderse en el territorio colombiano en tres cordilleras menores que atraviesan el país. Su ubicación permite la conexión entre el litoral Pacífico, la zona Andina y la Amazonía. Conjunción de ecosistemas y escenarios climatológicos diversos que dan lugar a la noción de panamazonía propuesta por Mamian.

Y es que el nicho transversal y vertical, panamazónico, del suroccidente de Colombia y norte del Ecuador, lugar de la vida de Los Pastos es la expresión, indiscutible, de esos ritmos fecundos y sus presencias; complejo entramado de diversas espacialidades, temporalidades y poderes naturales, espirituales y sociales simbólicamente reconocido como Nudo de Huaca o de Los Pastos; verdadera danza, trama y tejido vital que recrea las potencialidades del Pacífico, de los Andes y del Amazonas; en la memoria mitológica, reconocidas indistintamente como fuerzas jampi, taypi y

<sup>2</sup> Se retoma aquí la noción de lugar propuesta por Arturo Escobar.

lajja, chispas y guangas, camino del Telembí y camino del Guamués. (Mamian, 2004: 11).

Esta configuración territorial compleja se expresa en prácticas agrícolas conocidas entre las comunidades indígenas de los Andes y en las culturas mesoamericanas, como parte del manejo vertical y microvertical de diversos pisos térmicos. El intercambio de productos de climas fríos y cálidos configuran un ordenamiento territorial entre el arriba y el abajo, el adentro y el afuera que tiene correspondencias míticas, como las señaladas por Mamian, dentro del mito de las Perdices. La danza de estas aves permitió la configuración territorial que marca la diferencia, el adentro y afuera, lo bravo y lo manso. Oposiciones binarias que configuran una dinámica territorial en palabras del autor Panamazónica (*ibid*).

Si bien Condarco y Murra (1987), construyen su teoría de la complementariedad vertical en relación a los procesos de adaptación ecológica de las poblaciones indígenas a las diferencias de pisos térmicos —postura que no es la propuesta por Mamian recogida en este artículo. Su estudio nos permite conocer una continuidad de este rasgo cultural de larga duración, dicha investigación evidencia esta característica en poblaciones prehispánicas y poblaciones indígenas contemporáneas al momento de estudio. Dinámica significativa en los andes peruanos y bolivianos dentro del estudio de Condarco y Murra, pero a su vez referenciada en estudios mesoamericanos de la antropología clásica de Ángel Palerm y Erik Wolf<sup>5</sup> (1961).

<sup>5</sup> La obra citada por Condarco y Murra de Ángel Palerm y Eric Wolf, “El potencial ecológico y desarrollo cultural de Mesoamérica”, en *Revista Interamericana de Ciencias Sociales*, vol. I, núm. 2, 1961.

La vieja tradición de trueque entre las poblaciones andinas y las tribus amazónicas que ha persistido hasta nuestros tiempos es, además, indicación palmaria de un hecho realmente ocurrido: las frecuentes relaciones de intercambio entre los indígenas de las frías regiones occidentales y los de las bajas tierras tórridas subandinas. (Condarco y Murra, 1987: 25).

La configuración territorial Panamazónica, a partir de tales rasgos culturales de larga duración, permiten comprender esta dinámica de relacionamiento entre los distintos pisos térmicos como una característica profunda de las comunidades indígenas en su manejo agrícola y cosmogónico del territorio. El “control vertical de los pisos ecológicos” evidencia un conjunto de “nichos y pisos”, que Murra caracteriza como “la variante local del modelo panandino de archipiélagos verticales.” (Murra, 1987: 35). El movimiento entre estos pisos térmicos, entre los nichos ecológicos que integran productos, familias y saberes agrícolas, configura la dinámica de relacionalidad en la que se construye un tipo singular de territorialidad panamazónica. Transversalidad creada a partir de prácticas ancestrales de intercambio, solidaridad y cooperación entre las comunidades. El estudio de Condarco en 1970 en la Paz Bolivia, menciona esta complementariedad como base fundamental de la unificación social en la zona andina central.

El carácter multiétnico de este vínculo Panamazónico es central en la vida de las poblaciones Pasto, esta configuración territorial relacional se sostiene desde las dinámicas de intercambio de productos, que vinculan prácticas como el trueque y la generación de mercados locales, hasta relaciones de compadrazgo y amistad que permiten la circulación de afectos, mano de obra y conocimientos propios de cada *lugar*. Así por ejemplo, las artesanas de la vereda de Machines del resguardo de Cumbal viajan hasta los guaicos de

Guaitarilla, zonas cálidas pobladas por campesinos blanco mestizos para intercambiar sus tejidos elaborados en guanga, por frijol, maíz y alverja, entre otros productos propios de tierras cálidas.

Analizar la chagra desde este entorno panamazónico fue una de las sugerencias de Efrén Tarapués, líder intelectual de las comunidades Pasto, que participó a su vez en los procesos de recuperaciones de tierras a los que nos referimos anteriormente. Para Efrén existe en este transepto panamazónico tres modelos de chagra distintos dentro del territorio Pasto, una chagra de páramo, que se encontraría sobre los 3 400 m sobre el nivel del mar, una chagra en un piso térmico medio a los 3 000 m y una chagra de zonas más cálidas hacia los 2 600 m aproximadamente.

Entonces, la primera chagra de acá por decir es: plátano, yuca, todas esas cosas. [...] La otra chagra del andino ya es papa, ollocos, ocas, eso. La otra chagra ya es el maíz, la calabaza, el frijol, pues. [...] La de Aldana y la de Ipiales, toca buscar la de los maíces, de los maíces colorados, los maíces negros. Aunque en estas otras, en las de atrás pues también hay maíz pero el maíz, los maíces de colores, para comparar con lo maya o lo azteca, los maíces rojos, los negros, los blancos y los amarillos, para concordar también con el mito de allá y con el mito aquí. [...] Y toda estas que tienen otros modelos productivos, tienen otros modelos de conocimiento, y entonces, saldría en esa transversalidad panamazónica como tres modelos dentro de un mismo territorio, dentro de los mismos trescientos mil pastos que somos, saldría esa soberanía alimentaria en esos tres modelos. (Entrevista a E. Tarapués, octubre de 2018).

Chagras que constantemente se ven amenazadas por el monocultivo de papa, de mora, de caña, por la ganadería extensiva, por cultivos de uso ilícito y por los paquetes agrotecnológicos que acompañan estos modelos productivos de sobre explotación de la tierra. Para Efrén si bien la chagra encierra una gran potencia-

lidad agroalimentaria y de conocimiento para los pueblos Pasto, cada vez más, es dejada de lado por las nuevas generaciones. Refiriéndose a los jóvenes líderes que han aprendido un discurso sobre la cultura, sobre la cosmovisión Pasto, como parte del capital cultural que se utiliza en la gestión de proyectos, Efrén menciona, “ahora se ve, pues, harto indiecito cargando el computador en la mochila; y ahí en la mochila anda traer la chagra. Y vaya a ver a la casa, no hay nada” (*ibid*). A pesar de las amenazas externas e internas que puedan presentarse a estos sistemas de vida propios de las comunidades Pasto, la concepción panamazónica del territorio, la riqueza agroalimentaria de la Chagra y la cosmovisión que reconoce las fuerzas cósmicas que condensan un saber-estar en el *lugar* continúa siendo para líderes como Efrén el sentido de la lucha cotidiana de su comunidad. En ese sentido su pensamiento teje esta dimensión panamazónica con la fuerza de los volcanes, con la espiral que dibuja el nudo de los Pastos, con los *apus*,<sup>4</sup> sitios sagrados o pequeñas espirales que alimentan, anudan y dan sentido a esta compleja red de relaciones que configuran el territorio Pasto.

Porque pasa que aquí muy cerca, muy cerca aquí irradia la energía de ambos volcanes. Entonces hay una energía fuerte aquí que irradia con la gente, con los animales, con las plantas, con la alimentación, con el aire, con todo. Cuando uno se da cuenta, uno cambia aquí mismo, aquí mismo cambia; pero desde las acciones; en el fortalecimiento, que hablamos de los escenarios. La espiral grandota el nudo de la guaca como territorio que anuda lo panamazónico, que anuda también con el cosmos y las chiquitas pues ya son como las espirales o los nudos pequeños que anuda lo particular, entonces

<sup>4</sup> Palabra quechua que denota lugares sagrados, en el discurso de Efrén Tarapués ésta es utilizada como metáfora que representa un escenario cultural central para la supervivencia del conocimiento propio del pueblo Pasto.

los *apus* pequeños son los que abundarían los escenarios otros. (Entrevista a E. Tarapués, octubre de 2018).

El tejido constituye una metáfora que nos permite comprender los distintos hilos donde se trama y se urde el pensamiento. La historia del territorio constituye en este sentido la trama que permite orientar y dar sentido a una lectura de la Chagra como un sistema agroalimentario que contribuye al cuidado de la vida en las comunidades Pasto. Los hilos que se recogen en las siguientes páginas van urdiendo ese tejido con distintos colores y movimientos. La espiritualidad, la salud, la soberanía alimentaria y lo pedagógico fueron algunos de los hilos que las conversaciones con los líderes, con las mujeres, con los docentes y con los chagreros que visitamos permitieron marcar una ruta, donde se vislumbra un conocimiento y sentido de vida enraizado con la memoria y con el territorio del pueblo Pasto.

#### LA CHAGRA Y SU TEJIDO VITAL

La chagra en las comunidades indígenas Pastos, asentadas en este departamento, es entendida como la célula vital del territorio, internamente funciona como un sistema integral que mantiene la tradición indígena Pasto. En ella encontramos plantas medicinales, frutales, hortalizas, tubérculos, cereales, cuyes, vacas, gallinas, minerales, saberes, espíritus, el fogón donde se preparan los alimentos y muchas otras cosas. Doña María Chingua relaciona que “la chagra es conforme está aquí, es todo, eso es chagra, allí se encuentra todo. Ahí encuentra las aromáticas, la cebolla, las habas; bueno, todo.” (Entrevista, octubre de 2018), igualmente doña Nohemí Colimba encuentra esa totalidad dentro de este espacio,

“la chagra para que sea chagra debe tener de todo, comienza por las aromáticas, las verduras, las frutas, los cuyes las gallinas y las vacas, solamente lo que le haría falta para estar completo un mercado es el arroz y el azúcar, de resto todo hay.” (Entrevista, noviembre de 2018).

La chagra, además, se cuida por medios orgánicos, astrológicos (luna) y espirituales, convirtiéndola en un lugar sagrado cosmo-referencial. Mantiene anudado el espacio de la casa que se habita y el espacio sagrado que colinda, la casa donde se encierra la vida misma. Ésta sostiene una pieza con varios elementos que llamamos hilos, con los cuales se forma el tejido que encierra la vida de un pueblo.

#### *Hilo espiritual o ritualidad*

Éste va a ser trascendental en el existir de la chagra, porque la espiritualidad es concebida como armonía interior, la chagra no son solamente las plantas que crecen o los animales, implica todo el recorrido armonizador interno que, por supuesto se ve exteriormente en el cosechar, pero también es la armonía de la casa interna del cuerpo que se externa en la familia, como primera unidad de lo que va a conformar el quehacer comunitario, como lo menciona la comunera Nohemí Colimba:

La chagra también es espiritual porque por ejemplo, uno tiene su chagra y llega, siente algo como que le da ánimo, es algo que lo tranquiliza, si usted tiene una preocupación o algo, usted en su chagra tiene una tranquilidad, como algo que tiene un espíritu que lo acompaña, por ejemplo en una parte donde no haiga nada se siente como intranquilo, en su chagra todo tiene, hasta tiene tranquilidad (Entrevista a N. Colimba, noviembre de 2018).

En este sentido, la chagra le da sostenimiento espiritual a la comunidad, no solamente con el factor económico sino también con el cultural e identitario, así lo referencia el Taita Efrén Tarapués.

La chagra es uno de los 18 escenarios de los Pastos, como los lugares cosmo-referenciales que son un escenario pero también están en la chagra, porque en el lugar sagrado uno va a pedir al agua que llueva, dentro de ésta se practican los usos y las costumbres, dentro de la chagra se practican, se reviven o se viven o se desarrollan los principios del pensamiento andino. (Entrevista, octubre de 2018).

Por este motivo, este espacio está cargado de simbolismos y mitos que encierran el origen y la funcionalidad de la misma. El conocimiento sobre la ritualidad y misticismo se logró en los encuentros realizados, en los cuales evidenciamos que se poseen historias gracias a la tradición oral sobre el origen del Shutún, el Gualcalá, el lago, la laguna de Cumbal o la Bolsa, el morro, el señor de los Milagros, del Caratar, el Chispas y el Pilche, del chupadero, del tesmoforo, la vieja, el entundado, el duende, la viuda, el quita sol, el duende, el astarun, el gritón, el guangos, entre otros. Dentro de los principales espíritus que se tienen presencia en la chagra se resaltan: el Shutún, es el espíritu más importante de los alimentos según los relatos, permite tener buena comida, cuida la casa y es el protagonista en la chagra, se manifiesta de diferentes formas, habita cerca de las moras y los chérches (planta nativa que crece cerca de fuentes de agua). El Taita Efrén así lo describe:

El chagrero que tiene shutún es como tener un cuidador, el shutún es como la academia de la agronomía dentro de la casa. Porque el shutún es flor, el shutún es raíz, el shutún es conocimiento, el shutún es abundancia, el shutún es salud. Donde hay shutún, ya no hay necesidad de fumar ni de nada,

él es el que se encarga de mantener la biodiversidad y eso es biología, es la vida. (Entrevista, octubre de 2018).

En el taller con docentes uno de ellos manifestó; “este guardián de la chagra también se representa en forma de animales. Por ejemplo, hay varias personas que dicen que se le siembra. Reciente no más a mí me lo mostraron en una piedra sagrada, está en forma de gato, está más o menos en la piedra como de esta forma y mirándolo de ahí, de cerca; sí, si tiene una formita. Se ha representado en forma de conejo, una vez o dos lo he mirado en forma de conejo.” (Taller docentes, octubre de 2018).

Otros de los espíritus mencionados son: el Cueche, que puede ser siete espíritus, que proviene de las montañas con cabeza de buey y cabello en cascada de varios colores, cuando aparece se manifiesta en un arco de colores en las nubes. Así mismo la sirca, espíritu que en las mujeres provoca fuertes dolores y el Chavirán, espíritu que ronda las fuentes hídricas.

### *Hilo de salud propia*

Entendido como una armonía entre el cuerpo y la naturaleza. Si el territorio está enfermo, el cuerpo se enferma, y si éste está enfermo se enferma la naturaleza, por eso la madre siembra la placenta del recién nacido en el territorio, para lograr dicho equilibrio en el trasegar de la vida. En los relatos resaltan dicha relación; “tener chagra para mí es salud, porque si uno se alimenta bien no hay enfermedades, entonces es salud, pero si uno se alimenta mal le da una cosa y otra cosa. La primera enfermedad que da, es la que es la madre de todas: los nervios.” (Entrevista a N. Quilismal, octubre de 2018).

Cuando estas desarmonizaciones ocurren se hace necesario utilizar la medicina tradicional obtenida de la chagra para curar. La curación implica la potenciación de la fuerza de la vida en el cuerpo, pero también en el espíritu; por ello, hay plantas para el cuerpo, pero también para el espíritu. Convirtiendo de esta manera la palabra en elemento fundamental de la curación, así como los pagamentos que son parte de la misma.

Algunas personas esenciales en la construcción de estas ideas son Nancy Erira y Nohemí Colimba de Pastas y Natividad Quilismal de Cumbal. Estas mujeres que se consideran sabedoras dentro de la comunidad, cuentan cómo constantemente se realizan concientizaciones sobre la necesidad de recuperar la forma tradicional de tener medicina, para tratar diferentes enfermedades como: el mal aire, la ojeada, la circa y el mal de ánimo. Por este motivo, en la chagra al día de hoy se encuentran plantas medicinales que ayudan a sanar o armonizar estas problemáticas. “Algunas de las plantas medicinales que tenemos son la yerbabuena, la menta, el anís, el tomillo, la mejorana, el orégano, el poleo, la ruda, el romero, el ajeno, el ajo gigante. Nosotros, con éstas nos curamos entre nosotros, por ejemplo pal dolor de estómago.” (Entrevista a N. Colimba, noviembre de 2018).

La armonía que se resalta por las mujeres en sus relatos mantiene un lugar importante en el sostenimiento de la vida del individuo y la comunidad; por eso, uno de los momentos más importantes es el nacimiento; “el cuidado en el embarazo es importante, colocarse la faja, gorro para evitar ser desmemoriada, agua de la purga, encarrerarla, eso acá es muy importante.” (Entrevista a N. Quilismal, octubre de 2018), en este cuidado de las mujeres se requiere la utilización de los elementos que se dan en la chagra, muchas de estas mujeres resaltan las virtudes de dar a luz los hijos

de manera tradicional en la chagra, donde dejan enterrada su placenta, como una forma de reconocimiento integral del individuo y su territorio.

De la misma manera las mujeres presentan una preocupación; ya que, en la medida que van desapareciendo algunas prácticas medicinales, nuevos problemas asoman en sus jóvenes especialmente mujeres, como los “nervios” o depresión.

La depresión es una de las enfermedades que más afecta a los jóvenes del resguardo, por eso una de las tareas que se han desarrollado en el resguardo para prevenir dicho estado, es el cuidado de la chagra que incentiva ciertos beneficios al cuerpo, especialmente el cuidado del fogón como elemento que proporciona el calor en las mujeres que les permite el sostenimiento en las labores cotidianas, la recuperación de la chagra no pasa sólo por el alimento sino por la prevención de la salud (Entrevista a N. Quilismal, octubre de 2018).

Estas situaciones se toman como una alarma que está marcando la necesidad urgente de sostener y recuperar con mayor apoyo la chagra como espacio de armonía y sostenimiento de la comunidad.

#### *Hilo pedagógico*

La educación propia se ha trabajado transversalmente con docentes de Cumbal, quienes consideran el amplio valor formativo que tiene la chagra para radiar elementos fundamentales de la cultura. En ella se desarrollan conocimientos bajo el aprendizaje significativo, contextualizando el conocimiento de manera interdisciplinaria, fomentando una actitud investigativa y problémica. Esto es reconocido no solamente por los docentes sino por los miembros

de la comunidad, como doña Natividad Quilismal quien recuerda que el método usado por su padre para enseñar el valor de la tierra era la chagra; “cuando éramos niños mi papá nos ponía a recoger maíz, habas, en una estera o costal de cabuya; seleccionándolo, sabíamos que era para nosotros, entonces lo hacíamos con gusto de que eso nos íbamos a comer. Así el trabajo y la educación están es acá en la chagra, en el fogón, comienza desde el embarazo; cuando ordeño las vacas de la chagra, cocino con los alimentos de la chagra, en ese momento le voy hablando al bebé para que se vaya educando desde ese momento, desde la casita que es primordial.” (Entrevista a N. Quilismal, octubre de 2018).

Reconociendo el elemento educativo como fundamental. Para Irma Chingua hija de uno de los chagreros más reconocidos de esta parte del páramo; su desarrollo en la chagra es fundamental como joven para conservar las tradiciones, pero también para mantener la complementariedad familiar, en la cual cada uno cumple un rol como lo resalta su mamá María;

La mujer al sembrar las plantas que crecen hacia dentro de la tierra en luna oscura y los hombres al poner las semillas de las plantas que florecen por fuera de la tierra en noche clara o luna llena, así me enseñaba mi papá y mi mamá, a la siembra van las mujeres, las mujeres van a sembrar, porque a ellas es que les crece más la chagra, sabían decir. Entonces, yo les digo que sí, cuando toca sembrar nos vamos a sembrar con mis hijas. Con la dualidad, tienen que estar hombre y mujer en la chagra. (Entrevista a M. Chingua, octubre de 2018).

Fortaleciendo la oralidad como pilar del conocimiento ancestral. Con la consideración de espacios que hacen parte de la chagra como la maloka. La Institución Educativa Agropecuaria Indígena Cumbe tiene todo un desarrollo de la chagra para dinamizar el

aprendizaje. Como elemento detonante dentro del proceso de la chagra se encuentra el tejido ancestral en guanga. El tejido será el medio pedagógico para crear y recrear la realidad misma, dinamizará la enseñanza de conocimientos propios. Este tejido se desarrolla bajo la guía de *la guanga* que es un telar único del pueblo Pasto, que lleva cuatro palos que sostienen comueles para tejer en su mayoría ruanas y cobijas, pero que en la institución educativa ha posibilitado un espacio único que se cuida y se conserva como un aula de clases.

Un valor fundamental que se aprende en el Colegio Agropecuario del Cumbe es la minga o trabajo comunitario, que se establece no solamente para sembrar, sino además es una reflexión en colectivo, donde se expresan emociones y opiniones frente a diferentes temas comunitarios con el fin de superar las dificultades mediante el consenso, el interés por la chagra desde lo pedagógico tiene a las dos grandes instituciones de Cumbal repensando sus currículos para que puedan desarrollarse alrededor de los saberes ancestrales del territorio, en especial desde la chagra.

#### *Hilo de soberanía alimentaria*

Este hilo será fundamental para completar el tejido que está inmerso en la chagra y se detalló con chagreros, como don Modesto Castro, Javier Pastas, entre otros, en los resguardos de Cumbal, Aldana y Córdoba, mediante recorridos y ubicación de elementos específicos. Describen procesos que van desde la siembra hasta la comercialización de productos.

Como hito fundamental se recalca que “la chagra significa la soberanía alimentaria, teniendo la chagra tengo mi soberanía, y con esta tengo todo, tengo las papas, tengo las ocas, tengo los ollu-

cos, tengo las habas, tengo las coles. Por ejemplo, si yo no tuviera nada qué cocinar, tengo agua y tengo sal, traigo coles y las pico, y tengo comida, si no hubiera me muero del hambre.” (Entrevista a N. Quilismal, octubre de 2018). Así lo resalta el Taita Efrén Tarapués quien menciona que la soberanía de un pueblo está en la soberanía alimentaria. “Si el escenario de la chagra vive, hay autonomía; y si no, qué va haber autonomía y soberanía cuando uno depende, depende de la vaca y la vaca como no es nuestra, depende del mercado; entonces uno vive de la dependencia.” (Entrevista a E. Tarapués, octubre de 2018).

Algunas de dichas chagras mantienen toda la cadena productiva desde la siembra hasta la comercialización. Este proceso para don Modesto Castro no es nuevo en los últimos años, es algo que ha trascendido por generaciones; en su caso, él inicia en el proceso de recuperación de la chagra hace 37 años en la Acción Cultural Popular Radio Sutatenza, escuelas radiofónicas de alfabetización muy conocidas en Colombia. Con las escuelas radiofónicas relata cómo recorrió todo el departamento de Nariño enseñando sobre el fogón, la huerta casera, la necesidad de tener abejas. Desde entonces entendió que era necesario tener la tierra; ahora, en alianza con la Pastoral Social mantiene el mercado orgánico, donde él y los pertenecientes a la asociación de productores venden sus frutas, verduras y gastronomía recuperada; entre vinos, champús y dulces, jabones; todo esto el día domingo en el municipio de Córdoba. El dominio de toda la cadena productiva es una de sus claridades, así lo menciona: “en primer lugar usted tiene confianza, ¿de qué?, de cómo usted sembró su semilla, cómo la cultivó, y cómo la va a consumir; por ejemplo, este frijol, yo como los frijoles que quiera con confianza.” (Entrevista a M. Castro, noviembre de 2018), por esto no solamente la chagra es para el autoconsumo,

busca consolidar un mercado local, en este caso para la cabecera municipal de Córdoba.

La soberanía alimentaria y también la autonomía económica son elementos fundamentales de la chagra, pero para el sostenimiento de ésta se hace necesario entender la importancia de ella frente a estos elementos.

En un costeo que hizo la asociación de productores orgánicos de Córdoba para determinar cuánto significa para ellos el tener una chagra, se evidencia dicha importancia:

Se llama economía alimentaria, nosotros investigando nombramos una persona que nos haga un balance mensual en plata para poder valorar la chagra. En una casa de tres personas, empezamos desde la mañana, yo voy cojo una arroba de pasto pa los cuyes, si no tuviera cuánto vale esa arroba de pasto, aquí decían 4 000 pesos, mañana y tarde se les da de comer o sea 8 000 pesos. Vamos a hacer el desayuno, usted arrancó una mata de papa, la fritó y se la comió, cuánto vale esa libra de papa, si no tuviera la chagra póngale 1 000 pesos. Pal almuerzo, usted arranca una mata de ulluco, una mata de papa, un poco de cilantro, coge maíz y hace una sopa, todo eso lo va valorando. Y así para tres personas, ¿sabe cuánto se economiza uno mensualmente?; 1 250 000 pesos,<sup>5</sup> por eso salir de la chagra es ¿salir a buscar qué?, a ser pobres en las ciudades. (Entrevista a M. Castro, noviembre de 2018).

La primera actividad dentro de la cadena productiva que han emprendido los chagreros es la conservación de las semillas, para recuperar las que se creían extintas. Porque se considera un eje fundamental como lo relata el señor Modesto Castro que posee una chagra a 2 860 m.s.n.m.

<sup>5</sup> El salario mínimo legal mensual en Colombia según el Ministerio del Trabajo para 2019 es 828 116 pesos colombianos, cifra menor a la que se percibe en la chagra. Además, se debe tener claro que en Colombia según el DANE la tasa de ocupación a febrero de 2019 era tan solo del 56.4%.

De la misma manera en la chagra de doña Natividad Colimba ubicada a los 3 030 m.s.n.m., también han realizado un trabajo de recuperación de semillas, como lo relata: “nosotros teníamos como cincuenta variedades de papa de antes, con intercambios, pero en tiempo de helada se perdieron, ahora de todas esas semillas tenemos diez.” (Entrevista a N. Colimba, noviembre de 2018). Refleja la necesidad de recuperar las semillas propias, porque las que se compran en la actualidad pierden las ventajas del saber propio.

Para mí la chagra es un conjunto de semillas, con la finalidad de tener la seguridad alimentaria, porque está más que conocido que el presidente invierte más con la EPS con los enfermos, antes que con nosotros en el apoyo para los cultivos con semillas. Semillas que no sean transgénicas para volver a sembrar, las que uno compra que venden en las empresas no sirven para volver a sembrar, solamente le aguantan una o dos siembras y ya no pueden más, tiene uno que ir y comprar otra semilla. Lo mismo las hortalizas, nosotros podemos sacar las semillas de ella misma, yo saco semillas de remolacha, cilantro, perejil, amaranto, chíá, repollo, brócoli, todo uno mismo. (Entrevista a M. Castro, noviembre de 2018).

Se resalta que lo orgánico tiene otro sabor, y las personas al percibirlo han decidido recuperar los cultivos con semillas propias. Don Modesto rescata la construcción de un banco de semillas tradicionales que él ha sostenido.

Otros productos que se han recuperado en la chagra de doña María Chingua y don Modesto Castro son; la oca, el olluco y la majua: “tengo seis variedades de majua, en los ollucos había una, como huevitos blanquitos pero ese también se perdió, decían los mayores que ese es el más recomendado, dicen los mayores que ese era de comer, ellos sin nada de ir a consultar, ellos ya sabían.” (Entrevista a M. Chingua, noviembre de 2018).

La oca (*oxalis*), el olluco (*ullucus*) y la majua (*tropaeolum*), son los complementos del cultivo de la papa, variados estudios resaltan las altas propiedades nutricionales de dichos productos destacando su potencialidad en procesos de soberanía alimentaria, así como su origen milenario.

La domesticación de la oca, el olluco y la mashwa es muy antigua, como lo evidencian las representaciones cerámicas. Según Cárdenas (1969), la oca fue la primera en ser domesticada y luego siguieron el olluco y finalmente la mashwa.

León (1964) señala que es difícil establecer el área de origen de cada una de estas especies. Según la variación genética actual podría indicarse que la región de los Andes colombianos sería el centro de origen primario del *Ullucus* y la región altiplánica peruano-boliviana del *Oxalis*. En el caso del *Tropaeolum* es más complicada la definición de su centro de origen, ya que se encuentra homogéneamente distribuido en todos los Andes y se han encontrado formas silvestres muy semejantes a las plantas cultivadas en diversas zonas (Arce, n.d.).

Esta soberanía alimentaria de la chagra se ha visto afectada por diferentes elementos como los monocultivos, el uso de agroquímicos en fumigaciones y la ganadería extensiva. Frente a los monocultivos, la inmersión en éstos ha sido problemático para las comunidades, un ejemplo de ello ha sido la implementación de programas nacionales agrícolas que no están teniendo en cuenta el sostenimiento de lo propio y la diversidad inmersa en ello. Como sucede en el caso de la mora: “cuando hubo el paro el gobierno colocó hartos recursos al cultivo de la mora, el tema aquí en Nariño era industrializar la mora, iban a colocar fábricas, que no iban a colocar, qué no sacaban de la mora, jugos, confites, yogures, ¿qué no decían?, entonces, la gente más se metió a la mora y

resulta que no sucedió nada con el proyecto.”, relata el Taita Efrén Tarapués, quien menciona la necesidad de pensar el sector agrario de acuerdo a unas cosmovisiones propias.

Para don Modesto Castro la soberanía en la chagra radica en que ésta está concebida como “variedad de productos, de cultivos, la chagra no es que usted tenga al alcance una sola cosa, la chagra es una inversión variada que usted entra y mira y no hay nada monte, todo tiene una funcionalidad en la vida de uno, está la congona para sanar, está para hacer los dulces, las rosas, el guanto, está para hacer todo.” (Entrevista a M. Castro, noviembre de 2018), el monocultivo implica la pérdida de ella y la pérdida de los conocimientos asociados a esa diversidad.

Otro elemento bastante peligroso que amenaza la chagra es el uso de agroquímicos, “ahora los cultivos que se introducen, si bien les ha generado productos, también han generado contaminación, o sea mucho químico, por eso ya nadie quiere tomar mora por el alto contenido de químico.” (Entrevista a E. Tarapués Cuaical, octubre de 2018).

La fumigación toca hacer sin matar ningún bichito, porque un bichito se alimenta de otro bichito, entre ellos generan un abono, pero si se matan se pierde ese equilibrio, la tierra queda terrible. Con ese furadán<sup>6</sup> –insecticida– es terrible. La gente dice mi papa está de cosecha; pero, no la saco porque está barato el precio, hechémole furadán y ese dura casi un año en la papa. Pero aún peor, listo la fumiga hoy, pero digamos en esta semana subió el precio de la papa, de una la cosecha con tres días de haber fumigado con

<sup>6</sup> Diferentes estudios han concluido que el Furadán contiene una fuerte toxicidad que afecta a campesinos y destruye ecosistemas concentrados. (Benítez, Vivas y Rosero, 2009; Guzmán, Guevara, Olgún y Mancilla, 2016; Vallejo, 2015).

furadán, imagínese, ¿que está comiendo? (Entrevista a M. Castro, noviembre de 2018).

Por eso el fuerte énfasis que se está desarrollando en las técnicas propias, como la fumigación propia con la orina de los cuyes. Junto a esto, otras de las técnicas que destacan para el sostenimiento es la construcción de terrazas debido a que el terreno está, en algunos casos, en pendiente. Un elemento que no se profundizó, pero que sí se menciona constantemente como amenaza es el avance que ha tenido la ganadería extensiva en el territorio.

Estos cuatro hilos: la espiritualidad, la salud propia, la educación propia y la soberanía alimentaria, conforman ese gran tejido que es la chagra y que fundamentalmente potencia la posibilidad de existencia y gobernabilidad territorial, cuando se habla de la gobernabilidad del pueblo indígena de los Pastos, pasa por el sostenimiento de esa célula vital, esto permitirá mantener la estructura del resguardo de las autoridades representadas por el Cabildo, pero todo esto con una fundamentación en la cotidianidad de la chagra.

Autonomía y gobernabilidad de un pueblo asentado en el sur de Colombia que en la actualidad atraviesa un proceso de lucha en la Minga<sup>7</sup>[1] para que bajo ese principio se trabaje por construir soluciones a la gobernabilidad en sus territorios, azotados no solamente por la pobreza sino por el conflicto latente en algunas

<sup>7</sup> En la actualidad desde el mes de marzo se inició el llamamiento a la minga indígena, un proceso comunitario de reflexión que convocó el movimiento indígena nacional, que esperaba poner una agenda política en el orden nacional, debido a las fuertes violaciones de derechos humanos de las diversas comunidades en el país. Esta Minga al no recibir interlocución con el gobierno nacional, decide tomar las vías de hecho, como cierre a vías principales, con el apoyo de diferentes sectores sociales (“La minga indígena, una pelea histórica por las tierras del Cauca”, 2019) (ONIC, 2019).

regiones que aún no reciben la realidad de un acuerdo de paz firmado hace más de dos años.

## CONCLUSIONES

El sistema agrícola sostenido por décadas por las comunidades indígenas Pastos se ve altamente amenazado, en primera instancia tras la expedición de una política del sector como el CONPES se pensaba que iba a aliviar algunos de los problemas más inmediatos. El resultado ha sido desalentador para el sector agrícola, porque no se consideró un desarrollo local general y una erradicación del racismo y la exclusión estructural, lo cual es poco productivo, un ejemplo de ello es el fortalecimiento de los cultivos de la mora en ecosistemas que no son exclusivamente para este cultivo, ya que debilitan antes que fortalecer los sistemas productivos variados que son los tradicionalmente impulsados por las comunidades indígenas, el avance de monocultivos no significa una conservación de los sistemas propios como se repite con insistencia, pues no sólo albergan productividad sino actividades que van desde el sentir espiritual hasta la soberanía alimentaria.

El impulso del monocultivo en los programas derivados de la política pública no es el único inconveniente, está la imposición de capacitaciones que promueven técnicas que no son las propias como el uso de agrotóxicos, las semillas estandarizadas y rentables, la eliminación de la variedad de productos, elementos todos que debilitan el saber tradicional.

Otro elemento que impide el sostenimiento de la chagra como sistema propio es la falta de un desarrollo rural que acompañe el sostenimiento del agro, la inexistencia de vías de acceso propias para sacar los productos para la venta, la pauperización del campo

en el caso de las comunidades indígenas ha significado el exterminio de una serie de prácticas y técnicas asociadas al sostenimiento del territorio acentuando la discriminación y el racismo. Esto conlleva a que alrededor de la defensa de la chagra se agrupen varios sectores que la defienden como las mujeres, los maestros y las diferentes colectividades indígenas, que en actos de resistencia al exterminio y como defensa de la vida inicien procesos formativos y pedagógicos para el rescate de los conocimientos transmitidos intergeneracionalmente.

Reactivar las formas propias de gobernanza en los territorios como es el sostenimiento de cabildos que son apoyados por la guardia indígena que ejercen funciones protectoras y de resistencia en dos vías, tratar de movilizar lo acordado en las diferentes negociaciones con el orden político nacional pero también cultivando, sembrando para no olvidar lo que otros enseñaron.

# ALIMENTOS VINCULADOS AL TERRITORIO. LA QUINUA Y LA KIWICHA EN LA PROVINCIA DE LA UNIÓN EN AREQUIPA-PERÚ

Gregorio Cusihuamán Sisa\*

## INTRODUCCIÓN

El estudio se realiza en la provincia de La Unión, en la región Arequipa, sur andino del Perú, tiene una extensión 4 746,4 km<sup>2</sup>, con once distritos y 15 662 habitantes, con un índice de Desarrollo humano de 0,29 (BCR, 2016) es considerada como la provincia más pobre de la región, tiene el 57.60 % de pobres y un 26.80% de pobreza extrema (PCM, 2007). La Unión es una provincia predominantemente rural, su mayor potencial está en la agricultura, y con mayor incidencia en la producción de alimentos ancestrales como es la quinua y la kiwicha. Alternativamente la perspectiva del enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL), se-

\* Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa (gcusihuaman@unsa.edu.pe).

ría una propuesta consistente, considerando que “ofrece una perspectiva integral (no sectorizada) e innovadora para revalorizar los activos territoriales y el saber hacer tradicional, con la perspectiva de mejorar la calidad de vida en zonas rurales” (Boucher y Reyes-Gonzalez, 2014). A su vez proponemos concordar los planteamientos institucionales de la provincia que están señaladas en el plan maestro (SERNANP, Plan Maestro, 2009) y las posibilidades organizativas y comerciales de los agricultores de la provincia. Se trata de identificar las políticas y los servicios públicos eficaces, del conocimiento, los recursos y la motivación de los ciudadanos, como de las competencias profesionales de los funcionarios públicos (Zurbriggen, 2015: 14), cuestión que limita las capacidades de las poblaciones rurales con amplio conocimiento ancestral, muchas veces soslayados por propuestas mecanicistas.

El objetivo de este artículo es mostrar argumentos de la potencialidad de la provincia de La Unión en el cultivo de quinua y kiwicha en un análisis territorial, considerando el enfoque SIAL, como alternativa metodológica de mejora. En tal sentido se pretende revelar las especificidades de los productos, así como el arraigo histórico en los territorios de cultivo, para mostrar las ventajas del enfoque SIAL como propuesta innovadora en el sur andino de Perú.

## METODOLOGÍA

La metodología, se trata de una investigación con enfoque aplicativo y con carácter descriptivo analítico no experimental transversal, cuyos fundamentos teóricos nos permiten adaptarnos a las circunstancias rurales. Algunos detalles de la Provincia, cuenta con once distritos con deficiente acceso vial, índices de desarrollo muy por debajo del promedio, por lo que se propone levantar in-

formación de base. Otro aspecto relevante es la proyección histórica de una disminución demográfica al margen de que La Unión haya sido considerada como Área Natural Protegida de acuerdo al DS N° 027-2005-AG (SERNANP, 2008), cuyo propósito es de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica, se percibe una disminución poblacional sostenida y un despoblamiento en algunos distritos. Con estas premisas se planteó una distribución muestral proporcional a la población de cada distrito de 408 encuestas. A su vez se llevaron a cabo 49 entrevistas, tanto a líderes comunales como a autoridades locales. Se aplicó una guía de observación debido a que las personas del lugar tienen aversión al trato con personas desconocidas por lo que se contrató a un guía del lugar, tanto para el acercamiento con los pobladores como para las citas con los líderes y autoridades

#### TERRITORIALIDAD Y POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL

Uno de los objetivos nacionales propuestos en la agenda 2030 para nuestro país, es la reducción de la pobreza (INEI, 2016); si consideramos que los sectores de mayor pobreza están situados en los sectores rurales, será necesario plantear alternativas viables a esta problemática. Sánchez señalaba que: “Para que funcione este enfoque debemos mejorar la administración de agua y de los recursos naturales. Luego, lograr cambios tecnológicos y productivos en el manejo de la agricultura campesina y, finalmente, trabajar en la generación del empleo” (Sánchez, 2017), por otro lado, Paredes, en la misma dirección, dice: “No hay que olvidar que en el Perú existen 2 300 000 unidades productivas, el 95% de agricultura familiar. Hay una incomprensión del Estado que desvaloriza la importancia de la pequeña agricultura y eso debe cambiar en estos

años” (Paredes, 2017), las características típicas de los sectores rurales en el Perú y con precisión en la provincia de la Unión, donde las capacidades productivas en términos territoriales se pueden apreciar.

El gráfico muestra con claridad que no hay extensiones grandes, en su mayoría son menores a una hectárea y si en algunos casos son mayores, se ubican en áreas muy accidentadas, las laderas, los andenes son estrechos y con accesos difíciles, por ello no se consideran como áreas de cultivo convencional.

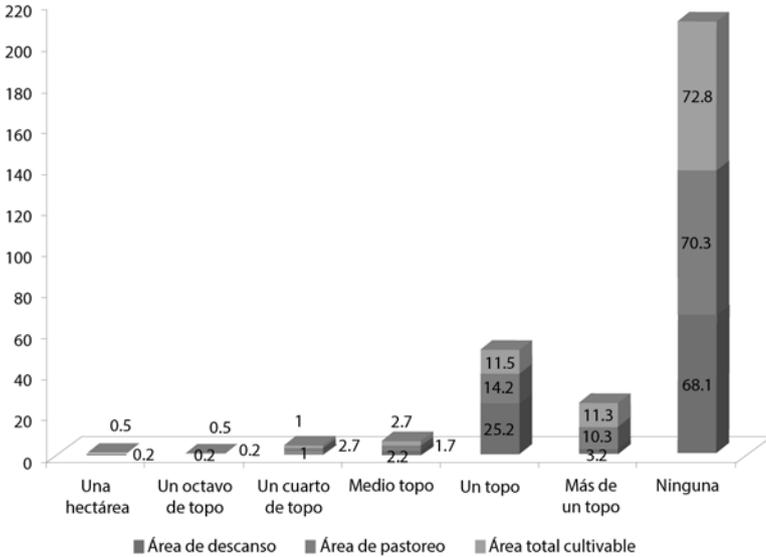
Otro de los problemas en sectores rurales como La Unión es que persisten comunidades campesinas sin las condiciones legales apropiadas, sometidas a ser esclavas de su propia tierra, como afirma Inoach “Esta forma de sometimiento sumada a la elevada dependencia que sufrieron los pueblos debido a los factores de

Tabla 1. Área de tierras en la provincia de La Unión

INDICADOR	Área en descanso		Área de pastoreo		Área total cultivable	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Una hectárea	0	0	2	0.5	1	0.2
Un octavo de topo	1	0.2	1	0.2	2	0.5
Un cuarto de topo	4	1.0	11	2.7	4	1.0
Medio topo	9	2.2	7	1.7	11	2.7
Un topo	103	25.2	58	14.2	47	11.5
Más de un topo	13	3.2	42	10.3	46	11.3
Ninguna	278	68.1	287	70.3	297	72.8
Total	408	100.0	408	100.0	408	100.0

Fuente: investigación propia.

Ilustración 1. Área de tierras de la provincia de La Unión



Fuente: investigación propia.

coerción y represión social, cultural e espiritual a lo largo de la era republicana, motivaron el surgimiento de desigualdades sociales y descontento generalizado de la población” (Inoach Shawit, 2010), y es que las políticas de desarrollo rural siguen siendo documentos inalcanzables. En la medida que la territorialidad se centra en la formas de acceso y uso de recursos (Damonte, 2009), en el análisis propiamente de territorialidad colisionamos con esa idea que cuando se habla de territorio estamos vinculando al control soberano, o sea al poder de decisión que se tiene sobre ese bien.

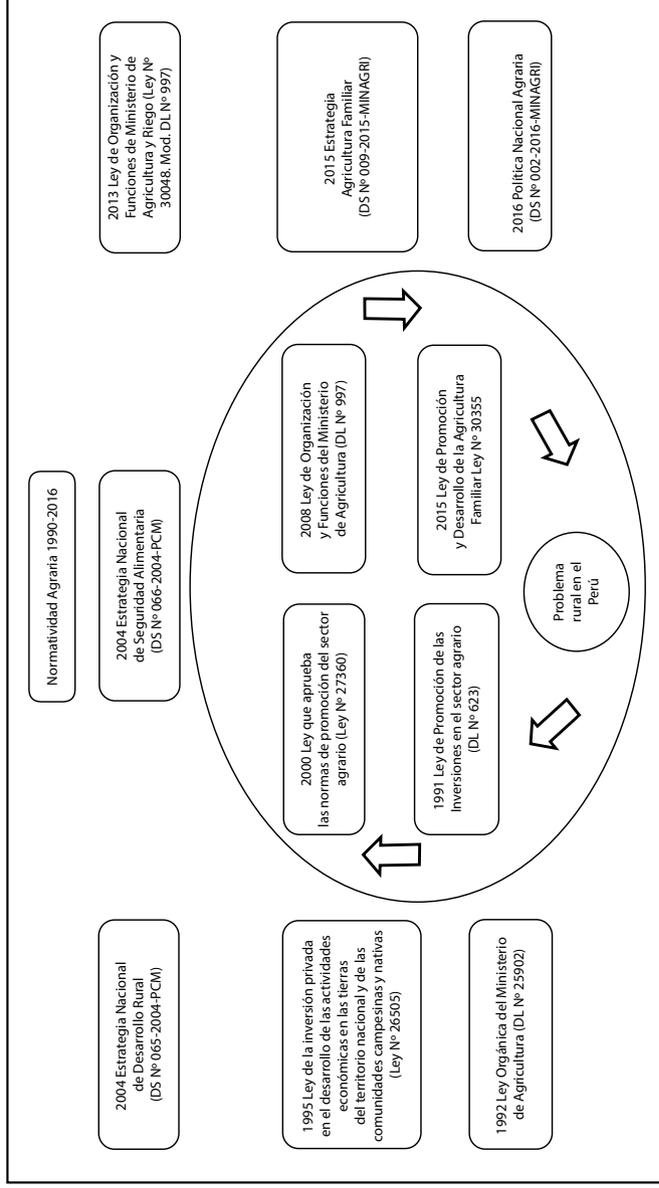
Una perspectiva política la presentan analistas argentinos de la Universidad Nacional del Sur, caracterizando el papel del Esta-

do en el sector rural, un antes del consenso de Washington y un después, dando énfasis al capital social, en un aporte significativo señalan: “los aspectos al que hacen referencia las nuevas visiones en torno al desarrollo territorial al subrayar la necesidad de adquirir capacidad socioterritorial, aprovechando las tradiciones y conocimientos existentes en territorios concretos” (Gorenstein, Napal, y Olea, 2008: 203). Posición que coincide plenamente con la propuesta SIAL; sin embargo, la propuesta política no se plasma en realidad, al margen del análisis donde se reconoce que “El capital social gubernamental se asocia a las funciones del Estado de garantizar, entre otros, la seguridad jurídica de la propiedad y los contratos, la autonomía y legalidad de las organizaciones y asociaciones civiles, así como los marcos para la resolución de conflictos” (204). En nuestro país, en un análisis prolijo Diez, señala “La influencia de una economía fundada sobre leyes del mercado modifica la base de reproducción de las familias y los grupos, y parece estar cambiando las relaciones tejidas entre los intereses individuales (léase familiares) y los intereses colectivos”; más adelante subraya “estos procesos, sumados a una serie de cambios en los comportamientos cotidianos y en las mentalidades de los pobladores rurales, confluyen en una cada vez mayor integración de la sociedad rural a los procesos nacionales y configuran un nuevo escenario aún inestable” (Diez, 2001: 193), situación que cada centro poblado ha experimentado de manera particular; la provincia de La Unión, como casi todas en el Perú, ha sufrido el problema del terrorismo y la migración ha sido masiva y no como en otros casos a ciudades intermedias, sino a las metrópolis como Lima, por ello podemos encontrar asociaciones de residentes de La Unión en Lima, y el Círculo Social La Unión en Arequipa. “El atractivo de las ciudades que permite mejorar las condiciones

de vida impulsó a cientos de pobladores a dejar el campo y trasladarse a la ciudad, ello principalmente por la crisis de la agricultura, los fallidos procesos de reforma agraria y, de otro lado, el repunte de la industria, el comercio y los servicios urbanos” (OIM, 2015: 15). Razón suficiente para reconocer distritos casi despoblados, como Quechualla y Toro, que al margen de sus potencialidades naturales, la inaccesibilidad vial y la falta de políticas de desarrollo expulsan a sus pobladores. Las políticas planteadas en el Perú resultaron insuficientes para fortalecer los sectores rurales; un resumen de las disposiciones legales publicadas por el Ministerio de Agricultura nos permite ver con claridad la evolución del sector rural en el Perú.

Las políticas planteadas siempre han tenido el propósito de fortalecer el sector agricultura, sin embargo la realidad demuestra que la desprotección es evidente, un balance legislativo resulta negativo; una publicación del CIES señala. “este balance es la ausencia de una política nacional de desarrollo rural. A la fecha, existen instrumentos de política que, en torno al mundo rural, diversos sectores (MIDIS, MINAGRI) han validado con las regiones y otros actores. Sin embargo, éstos aún no se articulan en el marco de una política mayor” (Vargas Winstanley, 2017: 38). Revisando el último decreto del gráfico, podemos señalar que el enfoque “principista” es muy completo, debido a que está orientado a promover y proteger los derechos humanos; el enfoque territorial garantiza su existencia física, su identidad cultural y su carácter étnico; el enfoque de género busca el equilibrio en la participación de varones y mujeres; el enfoque intercultural responde a fortalecer las poblaciones indígenas, valorizando las diferentes visiones culturales. El enfoque del desarrollo sostenible se propone mantener el ambiente natural sin deteriorar los ecosistemas. Y, finalmente,

Ilustración 2. Políticas públicas para el sector rural en el Perú



Fuente: Ministerio de Agricultura y Riego, elaboración propia (MINAGRI, Ministerio de Agricultura y Riego, 2016).

el enfoque de inclusión, referido a reducir las desigualdades, la pobreza y los riesgos sociales. En todos los casos se plantea mejorar los niveles de competitividad del sector rural, gestionar los recursos óptimamente, sin embargo las propuestas mayormente terminan en eso, propuestas, buenas intenciones que no aterrizan en la realidad concreta y efectiva en el sector rural, o al menos no se percibe en la provincia de La Unión.

#### PROPIEDADES DE LA QUINUA Y LA KIWICHA

La subcuenca del Cotahuasi está ubicada en el extremo noroeste de la región Arequipa, limita con las regiones de Apurímac, Ayacucho y Cusco (Vera Galeano, 2015: 29), el cañón es extenso y muy escarpado localmente con tramos que forman gargantas estrechas, acantilados rocosos, diversos paisajes naturales con variadas terrazas escalonadas, diversos puentes colgantes, con algunos puentes viales y muchos pequeños valles desde los 1050 msnm en el paraje Baulihuasi en confluencia con el río Marañón y la parte más alta en la quebrada Perhuani en el cerro Kiura cuya cota es de 4300 msnm. Este recorrido extenso de 110 km de longitud (Vera Galeano, 2015), muestra con claridad la riqueza natural que en el 2005 fue declarada área natural protegida (ANP) (Congreso de la República, 2005).

Las características geográficas constituyen un estímulo a la producción que durante muchos años se ha cultivado; una investigación publicada por Duchitanga señala que: La quinua prefiere suelos franco, franco arenoso, negro andino, con buen drenaje y con pH entre 5.5 y 8.0 y alto contenido de materia orgánica, con pendientes moderadas y un contenido medio de nutrientes, puesto que la planta es exigente en nitrógeno y calcio, moderadamente

en fósforo y poco de potasio (Duchitanga, 2017). En el congreso del 2013, organizado por la FAO, en un análisis prolijo Repo dice:

En el área andina, hay cientos de especies vegetales nativas que fueron domesticadas hace miles de años por los pobladores locales, algunas de ellas son conocidas en todo el mundo: la papa, el maíz, el maní. Otras no son muy conocidas fuera del ámbito andino: la quinua, la kañiwa, la maca, el tarwi, etc. La quinua, *Chenopodium quinoa*, se cultiva principalmente en Perú y Bolivia. Crece desde los 0 hasta los 4 000 m.s.n.m. La quinua tiene una gran adaptación a diversas condiciones extremas: heladas, salinidad, altitud y sequía. Ha sido declarada como “Alimento del futuro” por la FAO. Los granos andinos tienen un excelente valor nutricional, proteínas de alta calidad, aceites con ácidos grasos esenciales y un buen aporte de micronutrientes. La kiwicha es rica en calcio y la kañiwa, en hierro. Algunas variedades de quinua y kañiwa, especialmente las de color rojo y negro, contienen cantidades apreciables de flavonoides que actúan como antioxidantes (Repo de Carrasco, 2014: 57).

La quinua y kiwicha son de fácil adaptabilidad en diferentes suelos, considerando que su cultivo es ancestral no resulta complicado su labranza en la provincia. La quinua tiene una extraordinaria adaptabilidad a diferentes pisos agroecológicos; se adapta a climas desde el desértico hasta caluroso y seco, puede crecer con humedades relativas desde 40% hasta 88%, y soporta temperaturas desde -4°C hasta 38°C. Es una planta eficiente al uso de agua, es tolerante y resistente a la falta de humedad del suelo y permite producciones aceptables con precipitaciones de 100 a 200 mm (Bojanic, 2011). Respecto a las políticas de alimentación en el mundo, señala que “la quinua se constituye en un cultivo estratégico para contribuir a la seguridad y soberanía alimentaria debido a: su calidad nutritiva, su amplia variabilidad genética, su adaptabilidad y su bajo costo de producción” (Bojanic, 2011: 5).

Respecto a las propiedades de su composición queda demostrado su valor proteico frente al trigo, tanto de la quinua como de la kiwicha.

Tabla 2. Composición de granos andinos (g/100g)

<i>Propiedades</i>	<i>Quinua</i>	<i>Kiwicha</i>	<i>Trigo</i>
Proteínas	1.7	12.9	8.6
Grasa	6.3	7.2	1.5
Carbohidrato	68.0	65.1	73.7
Fibra	1.2	6.7	3.0
Ceniza	2.8	2.5	1.7
Humedad %	11.2	12.3	14.5

Fuente: tomado del libro *Origen de las Raíces Andinas* (Ayala, 2004).

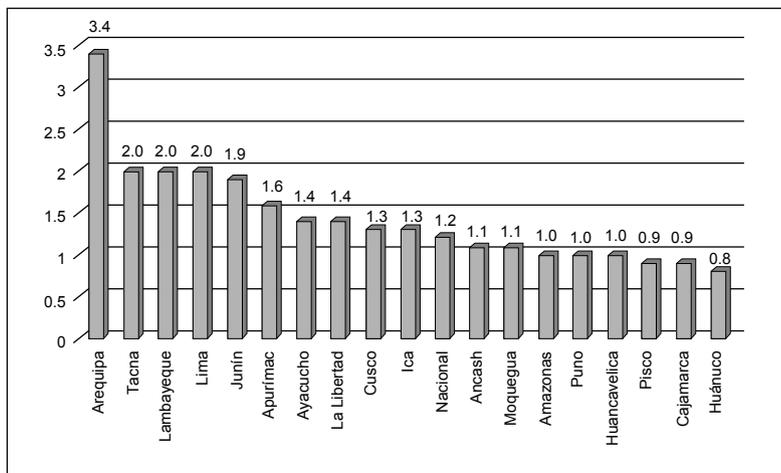
En la tabla se muestra la composición de los cultivos andinos en estudio, que de acuerdo con lo planteado por Ayala, “la dosis más baja de proteínas ingeridas en la dieta que compensa las pérdidas orgánicas de nitrógeno en personas que mantienen el balance de energía a niveles moderados de actividad física” (Ayala, 2004: 102), por lo que resulta plenamente justificada la razón de su cultivo.

En otra perspectiva de análisis, “la quinua es una planta herbácea anual de gran versatilidad agronómica, muy tolerante a factores climáticos adversos como las sequías, heladas y salinidad de los suelos. Es un cultivo con un período vegetativo de 90 a 240 días, con un tallo recto que fluctúa desde 0.5 a 2.0 m. de altura y con granos de 1.8 a 2.0 mm. de color variado” (Chirinos, 2018: 632). En cuanto a condiciones de su cultivo resulta favorable y no requiere de mayores inversiones en cuanto a modificaciones climáticas.

Un aspecto a tomar en cuenta se percibe en los niveles de productividad del cultivo, si bien se advierte un incremento importante 28191 toneladas en el 2000 a 79269 en el 2016 (MINAGRI, 2017). Asimismo, se reporta que la siembra se da en 14 regiones del Perú, donde Puno representa el 59 por ciento del área cultivada seguido de Ayacucho con el 12,5 por ciento; sin embargo, Arequipa y Lambayeque tienen los mejores rendimientos con 3979,5 y 2931,3 kg/ ha, respectivamente (Risco y Mattos, 2015: 383).

De acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Riego, Arequipa se ubica como la región donde el rendimiento productivo es más alto, tal como se aprecia en el gráfico siguiente:

Ilustración 3. Rendimiento de quinua promedio por hectárea (t/ha) según regiones del Perú

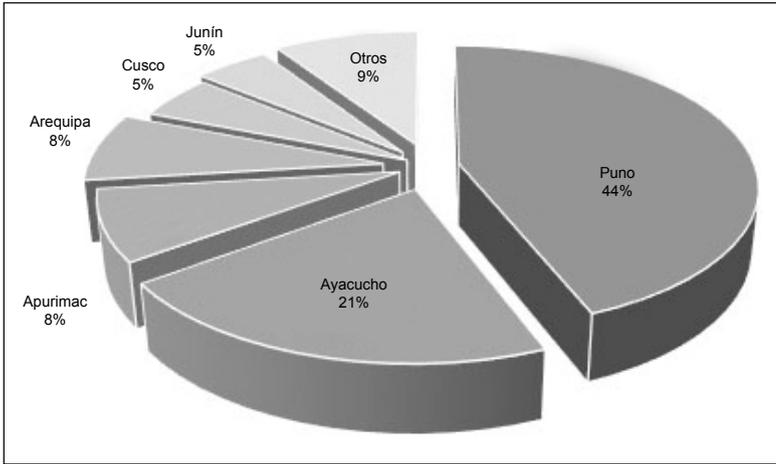


Fuente: Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI, 2017).

La percepción que se muestra a partir del rendimiento de la quinua notoriamente es favorable, respecto a las demás regiones de nuestro país, 3.4 toneladas por hectárea en comparación a la región

con mayor producción como es Puno de 1 tonelada por hectárea. La producción nacional de la quinua se muestra en el gráfico siguiente:

Ilustración 4. Principales zonas productoras de quinua por regiones en Perú 2016



Fuente: Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI, 2017).

Considerando que la provincia de La Unión se ubica en los límites de la región Arequipa, Apurímac, Ayacucho y Cusco, concurre una localización óptima para la producción de quinua y kiwicha, tanto por su productividad como por las condiciones climáticas favorables. En cuanto a la producción de kiwicha, en los últimos 20 años ha sido bastante irregular, si bien en el 2015 (MINAGRI, Granos andinos, 2017), logró un pico interesante 4,8 mil toneladas, en el 2017 volvió a caer, mostrando una alta volubilidad en su producción.

Otro aspecto a tomar en cuenta es que la provincia de La Unión, como la mayoría de provincias del Perú, es una zona con

alta fragmentación de tierras cultivadas, generando un aumento de unidades agropecuarias, lo que redundaría en una absorción de mano de obra (Phelinas, 2009). En tal sentido, la propuesta planteada con características de innovación a partir del modelo ECA resulta interesante, pues como señala Pinedo, la mayoría de las comunidades altoandinas del Perú se caracterizan por su autosostenimiento, por lo que asumen criterios de organización planteados por la FAO en un modelo de escuela de campo de agricultores ECA, cuyo seguimiento incluiría una participación activa de organizaciones de productores entre 20 y 30 además de un seguimiento de profesionales, de manera que se logre niveles de productividad favorables. A manera de ensayo podría constituirse en un plan piloto en la medida que en la zona aún no hay experiencias (Pinedo, 2019). A su vez se cuenta con manuales de cultivo con detalles en todo el proceso desarrollados a plenitud por la Asociación Especializada para el Desarrollo Sostenible (AEDES). Por otra parte, las cualidades vitamínicas de la quinua en sus diferentes variedades, se han analizado de manera prolija por expertos, logrando algunos resultados que la consolidan como un alimento con cualidades trascendentales, tal como mostramos en la tabla 3.

Consideramos importante mostrar las propiedades vitamínicas de la quinua, teniendo en cuenta que analistas en sus diferentes enfoques han demostrado potencialidades que se han plasmado en el requerimiento del mercado mundial.

#### LAS ORGANIZACIONES PRODUCTIVAS EN LA PROVINCIA DE LA UNIÓN

Tomando en cuenta las características del objeto de evaluación asumido por Herrera, León y Medina (2006), consideramos que

Tabla 3. Propiedades vitamínicas de la quinua

	Zonas genéticas					
	Ancovinto	Cancosa	Cahuil	Faro	Regalona	Villarrica
Vitamina B1	0.452 ± 0.018a	0.485 ± 0.006b	0.562 ± 0.017c	0.558 ± 0.027c	0.648 ± 0.006d	0.349 ± 0.006e
Vitamina B2	0.081 ± 0.002a	0.073 ± 0.002b	0.067 ± 0.002c	0.060 ± 0.005d	0.056 ± 0.002e	0.074 ± 0.001b
Vitamina B3	0.994 ± 0.046a	0.562 ± 0.013b	1.303 ± 0.051c	1.226 ± 0.056d	1.569 ± 0.026e	1.418 ± 0.005f
Vitamina E	2.465 ± 0.184a	2.587 ± 0.108a	2.613 ± 0.039a	3.051 ± 0.079b	2.445 ± 0.082a	4.644 ± 0.240c

Los valores se expresan como media ± desviación estándar (n = 3). Todos los datos se expresan en mg / 100 g d.m. Diferentes letras en el exponencial en la misma fila muestran que hay diferencias significativas (valor p <0.05). Nota: Tomado de "Physico-chemical analysis, antioxidant capacity and vitamins of six ecotypes of chilean quinoa" (Miranda, y otros, 2011). En <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211601X11002148>.

en la provincia de La Unión, en términos de su origen, las organizaciones más representativas, como son la Junta de Usuarios del riego de Cotahuasi y el Frente de Defensa de la provincia, cuya vigencia está en función a las necesidades no resueltas por organismos formales como las municipalidades provincial y distrital, y por la Autoridad Nacional del Agua; ello se debe a los recursos limitados y el acceso a la población por largos años sin una carretera, además de su nivel de producción limitado, pues se dedican al autoconsumo lo que limita su accionar. Respecto a la función social de las organizaciones, en conversaciones con dirigentes señalan que su vigencia es muy activa en situaciones controversiales; por ejemplo, en inundaciones, o periodos largos de sequía, o algunas ocasiones en controversia con SERNANP, que su accionar en el cuidado del medio ambiente a veces colisiona con necesidades de la población, las organizaciones cobran vigencia en esas circunstancias, en términos de su institucionalidad; si no hay condiciones de controversia, no se reúnen con periodicidad definida, sin embargo en situaciones especiales suelen proponer reuniones permanentes. En cuanto a su estructura, usualmente la Junta de Usuarios y el Frente de Defensa, que son los más activos en la provincia, siempre cuentan con un presidente, un vicepresidente, un secretario de organización, un secretario de economía y un vocal. El carácter que vincula a los miembros son sus actividades y los acuerdos que se asumen son de carácter obligatorio; mayormente no hay situaciones que impidan sus acuerdos, las responsabilidades de cada directivo están estipuladas en un estatuto, que no necesariamente está registrado de manera formal y pública; sin embargo el cumplimiento es asumido por los integrantes.

Otras organizaciones gubernamentales están regidas por las normas aprobadas por el Estado, que tienen participación en cam-

pañías y en algunos casos conviven plenamente en el cumplimiento de las disposiciones gubernamentales, como es el caso de SERNANP y SERFOR, que muchas veces sus objetivos no son cumplidos, en la medida que los recursos asignados son limitados, más aún si consideramos que son municipalidades que no cuentan con CANON, y sus asignaciones presupuestales del FONCOMUN son exiguas debido a que son poblaciones empobrecidas y el pago de tributos tanto de alcabala y autoavalúo son muy reducidos, la dinámica económica es bastante limitada, razón por la que se propuso una serie de modificaciones en la distribución de recursos. Entre las ONG que están plenamente identificadas en la zona son AEDES y GEA; entre las instituciones gubernamentales está ASOTURS, ASERTUR, GERSETUR GORE Arequipa, las direcciones desconcentradas del Ministerio de Cultura, la Autoridad Regional Ambiental, AVIT Arequipa. Además de las municipalidades de los once distritos, Cotahuasi, Alca, Pampamarca, Quechualla, Sayla, Tauría, Toro, Charcana, Puyca, Huaynacotas y Tomepampa.

#### ESLABONAMIENTO COMERCIAL

La producción de quinua y kiwicha, como los demás productos agrícolas, tienen carácter de autoconsumo debido a las extensiones reducidas, sin embargo, las calidades en sus diferentes especies son de características superiores al promedio del mercado andino. Entre los aspectos más vulnerables en la producción de quinua y kiwicha en la provincia podemos destacar:

- a) Los productores son agricultores en pequeña escala, debido a que tienen la posesión de pequeñas extensiones de terreno, en su mayoría menos de una hectárea.

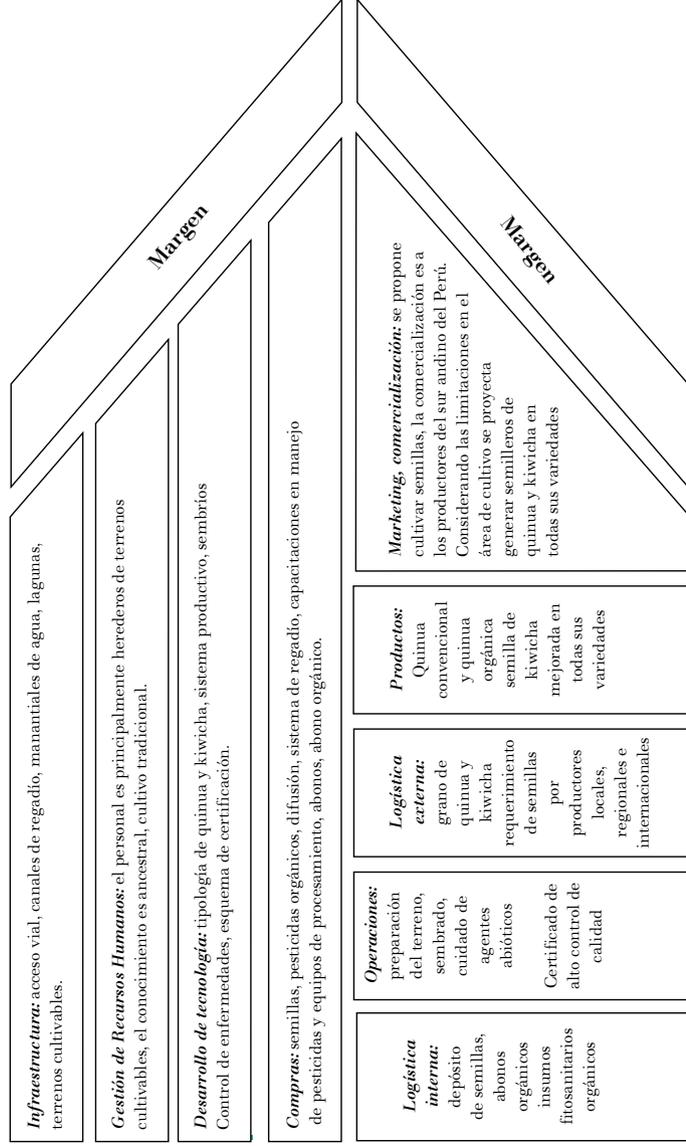
- b) El nivel de educación de los agricultores es muy baja, la tasa de analfabetismo es superior al 20 %.
- c) La tasa de autoempleo en el micro y pequeña empresa rural es el 85 %, sabiendo que en su mayoría se dedica a la agricultura y ganadería.
- d) Más del 61 % de la población tiene al menos una necesidad básica insatisfecha.
- e) La producción de la agricultura en su mayoría se dedica al autoconsumo.

Sin embargo, es necesario identificar algunas características favorables:

- a) La producción de quinua y kiwicha es ancestral, históricamente se cultiva.
- b) Su cultivo es culturalmente arraigado, es parte de sus tradiciones.
- c) La provincia en toda su extensión ha sido declarada área natural protegida (ANP), por lo que se garantiza su cultivo orgánico.
- d) El acceso vial en este último semestre del 2019-I es asfaltado, lo que facilita su dinamismo.
- e) El uso de pesticidas orgánicos es parte de las costumbres de la provincia.
- f) Su ubicación como cabecera de cuenca garantiza el uso de aguas limpias y abundantes.

Si bien el cultivo de quinua y kiwicha es ancestral, los niveles de productividad son aún deficientes en sus diferentes etapas, desde la preparación de la tierra con abono orgánico, la producción

## Ilustración 5. Cadena de valor de quinua y kiwicha



Fuente: elaboración propia, con base en Porter (1987).

de semilla madura y sin el perigonio, el cultivo propiamente, la cantidad óptima de agua, los insecticidas orgánicos necesarios; de la misma forma en el proceso de almacenamiento, los métodos de trabajo informal limitan los niveles de productividad que son necesarios para formalizar e institucionalizar una cultura productiva con perspectiva de comercialización.

Los proveedores de semilla, principalmente por INIA en sus diferentes variedades, sin embargo muchas veces la proveen ellos mismos, pero los resultados en los niveles de productividad son siempre deficientes pues no cumplen los estándares de calidad.

Proveedores de abonos e insecticidas, en la provincia no tienen el dinamismo de los valles de la costa, en su mayoría se utilizan productos orgánicos y en el escaso uso de productos químicos suelen estar adulterados, por lo que se requiere mayor control por parte de las autoridades.

Proveedores de máquinas y tecnología, debido a las condiciones accidentales y el limitado espacio de cultivo, en su mayoría la labor es poco mecanizada, peor aun cuando se trata de financiamiento, las posibilidades son mínimas.

Respecto a los productores, en su mayoría dedican la producción para el autoconsumo, la visión productiva con perspectiva comercial es mínima, sin embargo en la investigación se demostró que a partir de mejorar los accesos viales, la nueva visión de negociar el producto es más asequible, más aún si se trata de semillas, las conexiones con otros productores es más fluida.

El circuito comercial, dentro de ese panorama limitado, está dinamizado principalmente por los acopiadores que, a fin de cuentas, son intermediarios que facilitan la producción para empresas exportadoras.

La producción de granos en términos comerciales en la provincia es aún incipiente, la mayor parte está destinada al autoconsumo, por lo que la propuesta es constituir el centro semillero más grande del sur andino del Perú, considerando las condiciones climáticas, el abastecimiento de agua en su condición más natural y la ventaja de considerarse Área Natural Protegida.

Respecto a la capacitación del personal, es casi nula, muy escasas veces el ministerio autoriza la capacitación del sector de asalariados agrícolas, comúnmente denominada la cuadrilla de peones. Es necesario replantear el asesoramiento por parte del INIA con el respaldo del propio Ministerio de Agricultura y Riego.

La agroindustria de la quinua y kiwicha tiene un panorama favorable en el nivel del sur andino del Perú, sin embargo en el nivel de la provincia es aún incipiente, razón por la cual hemos planteado la instalación de un semillero y un banco de semillas con el apoyo del SERNANP y la Universidad Nacional de San Agustín, de manera que se fortalezca su cultivo con perspectiva de dinamizar la economía del sector.

#### RELACIÓN ANCESTRAL Y CIRCUITO TURÍSTICO

La provincia de La Unión tiene su origen en una serie de conflictos confusos de límites territoriales de tres regiones, Ayacucho, Cusco y Arequipa, considerando que las capitales de estos departamentos están a mucha distancia sin más relaciones que la dependencia política, es que el 4 de mayo de 1935 el presidente José Luis Orbegoso crea la provincia en la quebrada de Cotahuasi (Vera Galeano, 2015). En el trayecto histórico de la provincia se puede reconocer que en la zona habitaban pobladores de la cultura Wari, en el II horizonte pan-andino (Pérez, 2004), culturas preincas, ra-

zón por lo que se pueden encontrar vestigios de periodos anteriores e incluso incaicos, como es parte de la ciudadela arqueológica de Maucallacta en el distrito de Puyca, el centro ceremonial del Apu Llamuja en Huaynacotas, son sólo muestras de más de 50 atractivos turísticos, entre arqueológicos, manifestaciones culturales, sitios naturales, acontecimientos programados, recursos etnológicos, recursos artísticos, recursos históricos, entre otros.

Por otro lado, la formación geológica del cañón de Cotahuasi, explicado prolijamente por el geólogo Vera (2015), muestra que fue formado hace dos millones de años cuyo proceso erosivo dio como resultado ventanas geológicas, terrazas localizadas en sus flancos con tramos escarpados desde los 3683 msnm en Puyca, hasta los 900 msnm en Quechualla; formando una serie de atractivos, como los baños termales de Antabamba, Luicho, entre otros; a su vez en el trayecto del río Cotahuasi, se practica canotaje, se pueden observar las cataratas de Sipia, con profundidades sorprendentes, todos incluidos en el circuito del valle de la subcuenca del Cotahuasi.

## CULINARIA TRADICIONAL

La culinaria de la provincia con base en los granos de quinua y kiwicha es muy variada, en los sectores más altos, como son Sayla, Charcana, Puyca y Pampamarca, es común el almuerzo de quinua o denominado también el caldo de quinua y la crema de quinua con habas; mayormente el uso de la kiwicha es en el desayuno, se sirve con leche y pan de trigo. En los distritos inferiores a los 3 000 msnm., la variedad de productos es mayor, tanto en productos como pan, bizcochos, tortas, pasteles. Como también en platos de fondo como quinua con bistec, crema de quinua, la quinua gra-

neada llamada cuscús, cuy con quinua, guiso de quinua, quinua con verduras. En los últimos años se ha importado una serie de productos con base en la quinua, tales como hojuelas de quinua instantánea, cerveza de quinua, manjar blanco de quinua, néctar de quinua con frutas, harina gelatinizada de quinua, leche de quinua, fideos de quinua, granola de quinua, quinua acaramelada, entre otros productos (IICA, 2015).

#### DISCUSIÓN DE LA PROPUESTA

La producción sostenida de quinua y kiwicha en los valles interandinos del sur del Perú, demuestran la necesidad de producción, pero hay un detalle que trasciende, la demanda de semillas se incrementa y su abastecimiento es insuficiente, la región con mayor producción tiene el peor índice de productividad, “el 90 % de agricultores de Puno aún vienen utilizando semillas de ecotipos nativos, obteniendo rendimientos bajos” (Sánchez, 2013: 1), por lo que resulta sustancial la alternativa del eslabonamiento de sus raíces ancestrales en el cultivo de la quinua y kiwicha, engarzada en sus artefactos culturales y las necesidades insatisfechas del mercado mundial.

Existe basta literatura al respecto, el propósito fundamental está en conservar la diversidad en las especies (Marañón, 2014), tanto en la quinua como en la kiwicha, a raíz que en los últimos años principalmente la quinua se ha investigado con prolijidad y demostrado sus propiedades altamente significativas para la nutrición humana, es que su cultivo se ha multiplicado, si bien el origen está en los Andes latinoamericanos, actualmente su cultivo es cotidiano en Europa, Asia y Australia, lo que ha generado que sus especies en muchos casos sean modificadas; en tal sentido, el

propósito es conservar especies oriundas y a su vez fortalecer su cultivo en el sur del Perú. Entre las ventajas significativas que tiene consideramos es la primacía del agua de puquiales, pues es el inicio de la cuenca del Cotahuasi; por lo que su disposición no es escasa. Otro detalle está referido a las restricciones que impone el hecho de ser un Área Natural Protegida, las limitaciones a la gran minería, las restricciones al uso de insecticidas químicos, resguardo de la flora y fauna a través del SERNANP, generando ventajas competitivas en los productos de la zona. A su vez, la demostración de una demanda insatisfecha de semillas en la región sur andina es evidente (Sánchez, 2015).

La sostenibilidad de la agricultura es una responsabilidad permanente, considerando que actualmente los procesos tecnológicos han incursionado de manera intensiva en los procesos productivos, se hace necesario el fortalecimiento de productos naturales a partir de bancos de semillas. Fino señala:

La agricultura sostenible es una disciplina científica orientada a las prácticas agrícolas, pecuarias y forestales, cuyos principios se sustentan en el mantenimiento de los recursos naturales o causando el menor daño posible al medio ambiente. Se basa en la conservación de la biodiversidad en la agricultura y en el restablecimiento del balance ecológico de los agroecosistemas, con la intención de alcanzar una producción sustentable que permita producir alimentos aún para las siguientes generaciones (Fino, 2014: 27).

Coincidiendo con las afirmaciones anteriores, es necesario replantear la visión tradicional de los agricultores, ensayando alternativas viables que impliquen condiciones de trabajo y calidad de vida con bienestar social e individual.

## CONCLUSIONES

Concluimos que la quinua y kiwicha son productos altamente nutritivos y su producción en el ande sur andino es ancestral, por lo que el conocimiento en el proceso de labranza resulta siendo una ventaja productiva de la provincia, a su vez respecto a políticas estatales es aún insuficiente; por lo que resulta necesario implementar modelos de desarrollo que impliquen innovaciones y nuevos eslabonamientos comerciales y productivos manteniendo el modo de producción original.

En cuanto a espacios territoriales es muy limitado, la mayoría de los agricultores tienen menos de 1 hectárea para el cultivo, por lo que la propuesta es la de constituir semilleros que aprovechen la calidad de área natural protegida para cultivar semillas de quinua y kiwicha orgánicos, fuera de la contaminación química.

Considerando la articulación del sector productivo del enfoque SIAL, respecto a la valorización de los recursos locales, se percibe una gastronomía basta con productos autóctonos de quinua y kiwicha, asociados a un bagaje cultural simbólico de la provincia que articula con los artefactos identitarios generando atractivos turísticos en la provincia.

# GOBERNANZA Y ARREGLOS INSTITUCIONALES PARA LA REVALORIZACIÓN DE CULTIVOS AGROALIMENTARIOS: EL CASO DEL AMARANTO EN LA REGIÓN CENTRO EN MÉXICO\*

Jessica Mariela Tolentino Martínez\*\*

Laura Elena Martínez Salvador\*\*\*

## INTRODUCCIÓN

La desigual distribución de producción y riqueza entre las regiones y al interior de éstas, ha llevado a plantear desde diversas disciplinas sociales nuevas teorías y enfoques teórico-metodológicos que coadyuven al entendimiento de las múltiples realidades económicas y socioculturales que se viven en diversos territorios

\* Este documento es un producto de investigación realizado con el apoyo del programa UNAM-PAPIIT IN303320. La investigación también se da en el marco del proyecto “Gobernanza territorial en los procesos de protección institucional para el desarrollo de los sistemas agroalimentarios localizados (SIAL) en América Latina” del IIS-UNAM.

\*\* Investigadora, IIE-UNAM ([jessicatolentino@comunidad.unam.mx](mailto:jessicatolentino@comunidad.unam.mx)).

\*\*\* Investigadora IIS-UNAM ([laur.martinez@sociales.unam.mx](mailto:laur.martinez@sociales.unam.mx)).

agroalimentarios. Ante las particularidades de estos territorios, es necesario contar con marcos de análisis que permitan conocer de forma integral las realidades enfrentadas por los actores rurales a fin de establecer propuestas para el desarrollo de las regiones.

La revalorización productiva y sociocultural de los bienes alimentarios con carácter territorial puede considerarse una de las alternativas para impulsar el desarrollo de los territorios rurales, toda vez que favorecen la inserción de estos bienes en diferentes mercados.

En el caso de la región centro del país, la revalorización del cultivo de amaranto, a través de su transformación agroindustrial, ha surgido como una estrategia productiva de gran importancia para un grupo de actores de la región en la búsqueda de mejorar sus condiciones de vida; esta revalorización se ha impulsado en parte por la construcción de arreglos institucionales y a través de mecanismos de gobernanza (la cual se entiende como la coordinación de actores para impulsar la acción colectiva y atender un objetivo de interés común).

Tanto los arreglos institucionales como la gobernanza son marcos de análisis que surgen de disciplinas como la economía y la geografía institucional, las cuales explican la manera en cómo se conforman y transforman las instituciones que regulan los procesos económicos y socioproductivos de los diversos espacios locales.

Con base en lo anterior, el presente trabajo tiene por objetivo analizar los arreglos institucionales y los mecanismos de gobernanza que, en la dinámica de los actores del sistema agroalimentario del amaranto en la región centro del país, se han venido gestando en los últimos años para revalorizar este cultivo y posicionarlo como uno de los de mayor importancia nutrimental y gran valor sociocultural en México.

Para lograr el objetivo anteriormente planteado, se analizó el sistema agroalimentario de amaranto en la región centro del país, caracterizándolo a partir de un proceso de observación participante entre el año 2017 e inicios del año 2020, enriqueciéndolo también con una revisión documental extensa en torno al fenómeno de la revalorización de los bienes de la agrobiodiversidad. Asimismo, y a través del enfoque de *stakeholder analysis*, fue posible identificar a los actores participantes de estos procesos de valorización desde el discernimiento en torno a su nivel de injerencia, interés y su grado de influencia en la toma de decisiones.

En una primera parte del documento se aborda, desde la perspectiva de la economía y la geografía institucional, los constructos de arreglo institucional y gobernanza a fin de establecer la relevancia teórica y práctica de estos términos para el análisis agroalimentario.

La metodología y el proceso de construcción de la investigación, así como la delimitación en torno al análisis de *stakeholders* constituyeron el segundo apartado.

En una tercera parte, se realiza un breve análisis del entorno agrícola en México, cuya información permite comprender las dinámicas productivas del cultivo del amaranto en la región centro, la cual sirve como marco contextual. En la cuarta parte se realiza una breve caracterización del sistema agroalimentario de amaranto en la región centro, destacando los actores identificados que mayor injerencia han tenido en los procesos de revalorización, esto a través del enfoque de *stakeholders analysis*, bajo el cual es posible identificar qué actores e intereses han prevalecido en la revalorización del amaranto.

Un quinto apartado incluye un análisis de los arreglos institucionales y mecanismos de gobernanza, a través de los cuales

los *stakeholders* del sistema agroalimentario de amaranto de la región centro han logrado, recientemente, la revalorización del grano. Algunas recomendaciones a los procesos observados y comentarios generales dan conclusión a este documento.

GEOGRAFÍA Y ECONOMÍA INSTITUCIONAL  
MARCO ANALÍTICO DE LA GOBERNANZA  
Y LOS ARREGLOS INSTITUCIONALES

Desde la década de los setenta, diversas disciplinas sociales comenzaban a prestar atención a las causas y efectos de la desigualdad económica en contextos específicos, sin embargo, es hasta la década de los noventa que se perciben cambios importantes para el análisis del crecimiento económico tomando en consideración las dinámicas internas de los territorios (Moncayo, 2001).

Particularmente desde la economía institucional planteada por Douglas North (1990) se hicieron propuestas innovadoras sobre la importancia que los actores tienen en el desenvolvimiento de la actividad económica y social, presentando de entrada una visión crítica a la teoría neoclásica económica que considera a los actores como sujetos con racionalidad limitada. Este mismo autor describió la importancia de las instituciones para disminuir los costos de transacción e incertidumbre que de las actividades económicas se desprenden, de forma tal que en su discurso las definió como aquellas entidades encargadas de ver que las reglas del juego, que definen la interacción social, política y económica, fuesen cumplidas.

Con una postura más crítica a la economía neoclásica, surge la llamada geografía económica institucional cuyo principal exponente es Geoffrey Hodgson (2007), quien retoma y da continui-

dad a los postulados del “viejo institucionalismo” y va más allá, centrando su atención en el lugar que ocupa el problema de la especificidad histórica; la racionalidad; la explicación del por qué los agentes son causa y efecto del orden institucional, construyendo una visión de los agentes económicos de manera más realista (Glandlgruber y Lara, 2007).

Desde la geografía económica se recuperaron a su vez debates en torno a la manera en cómo se articulaban las instituciones, así como de la subjetividad de los actores, lo que favoreció la reflexión sobre las formas en que se habían analizado e instrumentado las políticas de desarrollo territorial (Amin y Thrift, 1993; Amin, 1999; Jessop, 2001). En esta línea surgieron los estudios de las alianzas y divergencias que se producían entre los diferentes actores que participan en el proceso de configuración de las instituciones. Lo anterior contribuye a comprender con mayor detalle los esfuerzos dinámicos y heterogéneos que se realizan en un espacio y que constituyen la conformación de instituciones (Hodgson, 1998; Martin, 2003; Amin, 1999; Amin y Thrift, 1993).

Por ello, los trabajos recientes en torno al desarrollo económico territorial plantean dos ejes de discusión. El primero se interesa por estudiar los diferentes tipos de instituciones que dan rumbo y definen el espacio económico, así como los procesos que han dado paso a estas instituciones socialmente construidas. Lo anterior, apoyándose del constructo de arreglos institucionales y del ambiente institucional, los cuales surgen desde la perspectiva institucional. Para efectos del presente trabajo, entendemos los arreglos institucionales como las formas de organización (tales como organizaciones, firmas, sindicatos, asociaciones) construidas a partir del ambiente institucional, el cual involucra el conjunto de convenciones formales, reglas, costumbres, normas, rutinas so-

ciales y consumos culturales de trabajo socializadas (Martin, 2003; Rosales, 2010).

Mientras que en un segundo eje de discusión se ha prestado atención a la dirección y coordinación de estos actores institucionales, las cuales se caracterizan por tener un sendero o camino de dependencia a partir de su trayectoria histórica, lo que, por un lado, puede posibilitar nuevos acuerdos que se dan en el espacio local pero también puede entorpecerlos (Martin, 2000; Hodgson, 2007). Esta nueva coordinación de actores se sustenta bajo el enfoque de la gobernanza, la cual puede definirse como

[...] el proceso de construcción de acuerdos para el incremento del bienestar mediante la coordinación de los procesos socioeconómicos en un contexto medioambiental específico, con instituciones locales y actores sociales tanto a nivel micro (territorio), meso (región) y macro (economías globales o economías mundo) que articulan la acción en función de la apropiación del valor de un producto característico y único de un territorio, o de las expectativas de bienestar que genere la valorización de ese producto (Torres, 2012: 74 y 75).

Esta gobernanza en los territorios establece las acciones que, en colaboración, se presentan entre actores de la dinámica agroalimentaria rural para la búsqueda de desarrollo en los territorios y resiliencia de los sistemas.

La presencia de arreglos institucionales bajo mecanismos de gobernanza puede coadyuvar a resolver el cuestionamiento en torno al por qué ciertas regiones son económica y socialmente más resilientes siendo que en ocasiones poseen recursos similares a otras regiones que no lo son. La respuesta a esto, desde la economía institucional sería: por su trayectoria histórica, pero también por las dinámicas institucionales diferentes que se pueden gestar

en las regiones y que tiene que ver con las acciones de los actores locales. Lo anterior supone hábitos y rutinas de comportamiento que no sólo modela sus interacciones, sino que les permite la constitución de arreglos institucionales y nuevas instituciones que les pueden ser beneficiosas (Hodgson, 1998).

Por lo tanto, desde el paradigma institucionalista se presta mayor atención a procesos socioculturales que se desarrollan en diversas escalas de organización económica territorial mediante la gobernanza y regulación social de las economías regionales y locales (Rosales, 2012), lo que lleva a reconocer la importancia de que en la construcción de políticas económico-territoriales, tal como lo señala Helmsing (2002), se deba reconocer lo infructuoso que es imponer senderos de desarrollo desde el exterior cuando la realidad socioeconómica de los territorios se encuentra conformada por hábitos y rutinas endógenas. Ante esto, es de destacar el enfoque del paradigma institucional que se vincula más a una visión de planeación de abajo hacia arriba, reconociendo la heterogeneidad de los actores en el espacio, y sobre todo destacando su importancia para la generación de arreglos institucionales que posibiliten la reorganización y el desarrollo de las regiones.

Estos actores (*stakeholders*) pueden ser abordados por su nivel de injerencia y capacidad en la toma de decisiones y por su interés de intervenir en asuntos que pueden tener cambios o modificaciones en la dinámica de los territorios. Estos cambios pueden darse producto de la creación de una política, la implementación de un proyecto (Ramírez, 1999) o, como en el caso analizado en el presente documento, por la realización de actividades de revalorización de bienes agroalimentarios territoriales.

La importancia de identificar a los *stakeholders* y clasificarlos con base en sus atributos, interrelaciones e intereses relacionados

con un objetivo en particular, mediante el enfoque de *stakeholder analysis*, radica en que permite entender un sistema desde sus actores esenciales, intereses e influencia (Ramírez, 1999). El principal objetivo de este enfoque es identificar qué intereses y actores deben ser tomados en cuenta a la hora de tomar decisiones definitivas que tendrán efectos sobre los territorios (Crosby, 1991; Spitzeck y Hansen, 2010).

Estos actores tienen gran importancia en diversos espacios productivos, ya que compaginan esfuerzos para llevar a cabo la implementación de estrategias de fortalecimiento institucional desde todos los niveles y ámbitos de mediación. Ante esto, es necesario rescatar la premisa de pensar en espacios de acción que permitan y posibiliten una interrelación entre la escala local y regional, pensando a su vez en las necesidades y particularidades de los actores productivos y de las regiones de atención. Lo anterior permite el aprovechamiento del entramado institucional regional y local.

Ante estas particularidades, los arreglos institucionales en el nivel territorial son imperantes y más aún el ambiente institucional bajo el que se desenvuelven. Lo anterior resulta especialmente relevante porque su esfuerzo colectivo repercute con mayor impacto en aquellos actores que poseen capacidad de tomadores y ejecutores de decisiones.

## MATERIALES Y MÉTODOS

Para lograr el objetivo anteriormente planteado, se hizo uso de la metodología cualitativa de observación participante abierta y no estructurada en la cual el investigador recoge los datos del fenómeno social de su interés, mientras participa en la comunidad que

estudia. Lo anterior se realiza destacando el contexto, las características de los actores y de los eventos o acontecimientos por los que las comunidades atraviesan (Angrosino, 2012). El enfoque de observación participante permitió obtener conocimiento en torno al sistema agroalimentario de amaranto a lo largo de dos años de estudio (inicios de 2017 a finales de 2019), en el cual se estableció comunicación con los actores del sistema, se identificaron sus informantes clave, se establecieron relaciones en el marco del contexto y se participó de un proceso de enseñanza-aprendizaje (Íñiguez, 2008) a partir de la asistencia y participación en grupos de toma de decisiones al interior de las organizaciones que dinamizan el sistema. En este proceso de observación fue posible identificar, registrar y sistematizar la presencia, participación, injerencia, interés, vinculaciones y arreglos institucionales entre diferentes actores del sistema agroalimentario, por lo que se integró el enfoque metodológico de análisis de actores (*stakeholder analysis*) que permite entender un sistema desde sus actores y sus interdependencias, y bajo el cual se definen las partes interesadas (*stakeholders*) en los procesos de decisión colectiva. Este enfoque metodológico establece la relación de actores desde el ámbito de influencia y el nivel de participación o interés, en donde ambos elementos son representados gráficamente (Spitzeck y Hansen, 2010).

Considerando lo anterior, fue posible generar la caracterización del sistema agroalimentario de amaranto en la región centro por medio de los actores que han posibilitado arreglos institucionales y la revalorización del cultivo.

Para hacer el análisis de *stakeholders*, y considerando su diversidad, éstos se clasificaron con base en sus atributos y su papel en el

fenómeno social a estudiar.<sup>1</sup> Tomando en cuenta lo anterior, los actores del sistema, especialmente aquellos relacionados con bienes alimentarios territoriales, pueden ser clasificados de la siguiente manera (véase tabla 1).

Para la realización del análisis de *stakeholders* se definió una escala cualitativa del 1 a 5 para ilustrar el grado de interés de los actores reconocidos (1 definiendo un interés mínimo por el proceso de revalorización y 5 mostrando el mayor interés posible en el mismo), así como el grado de influencia en la toma de decisiones (siendo 1 el menor grado de influencia y 5 el mayor). Estos grados fueron definidos tomando en consideración lo realizado por otras investigaciones donde el enfoque está basado en juicios de expertos y donde se consideraron los siguientes procesos de análisis: entendimiento del fenómeno y del sistema, identificación de *stakeholders* clave, caracterización de *stakeholders* para destacar intereses y circunstancias, identificación de patrones de interacción entre *stakeholders*, definición de niveles de injerencia en los *stakeholders*, clasificación de *stakeholders* con base en matriz interés-injerencia (Demir *et al.*, 2015; Mayers, 2005) y análisis de alternativas para el tratamiento de *stakeholders* con base en su posición cardinal.

<sup>1</sup> Es importante tomar en consideración que en la identificación, caracterización y análisis de *stakeholders* se presenta un reto de subjetividad, el cual tiene que ver con la identificación de los actores que se estiman relevantes para el estudio del fenómeno en cuestión. La subjetividad en torno no sólo a la selección de actores, sino al tratamiento de sus acciones, las cuales debe tomarse en cuenta ya que la realidad social es de tal magnitud y complejidad que los actores usualmente tienen múltiples intereses, relaciones y atributos.

Tabla 1. Stakeholders del sistema agroalimentario de amaranto en la región centro de México

Tipo de actor	Características
1 Académico y de investigación	En este apartado se incluyen a los actores o instituciones de Educación Superior y Centros de Investigación que participan en la toma de decisiones o influyen en los cambios territoriales.
2 Vinculante intersectorial	En esta clasificación se consideran las organizaciones que integran a los actores que pertenecen a todas las esferas sociales, como actores productivos, gubernamentales, académicos y de la sociedad civil. Este actor se diferencia de los demás por su acción interdisciplinaria y por agrupar bajo una misma figura a actores heterogéneos del sistema. Se conforma por actores pertenecientes a las otras categorías, sin embargo, se presenta como un todo.
3 Organismos del sector productivo nacional	Aquí se incluyen a las agroindustrias, empresas, sociedades anónimas, sociedades de producción rural, productores independientes, intermediarios, distribuidores (mayoristas, minoristas), comercializadoras y exportadores.
4 Organismos del sector público nacional	En esta clasificación se consideran a las instituciones públicas a escala local, estatal o federal, así como comisiones nacionales.
5 Otros organismos nacionales	En esta clasificación pueden considerarse a las Organizaciones no Gubernamentales (ONG's), y a las asociaciones civiles sin fines de lucro.
6 Organismos internacionales, públicos o privados	En donde se consideran los fondos y agencias de cooperación y fundaciones de capital extranjero.

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, para entender a los actores, los procesos de gobernanza y los arreglos institucionales que generan, es necesario conocer el entorno agrícola bajo el cual estos actores se vinculan.

PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN  
DEL ENTORNO AGRÍCOLA MEXICANO

De 1935 a 1965 el sector agrícola mexicano vivió una época dorada que se avocó a la satisfacción de la demanda de alimentos básicos de consumo interno, lo que permitió mejorar la autosuficiencia alimentaria.

La agricultura en manos de pequeños productores se convirtió en un modelo de desarrollo nacionalista de intervención y regulación por parte del Estado al amparo del modelo de sustitución de importaciones (ISI). Dicha época se basó en el control de precios de productos primarios, acopio y comercialización (Acuña, 2015; Rangel, 2009). Sin embargo, la productividad que caracterizó al campo mexicano entre los años de 1950 y 1965, se generó producto de la importación y la transferencia de tecnología a este sector, y no del impulso a las capacidades endógenas, lo que se tradujo en un rápido crecimiento de las exportaciones agropecuarias y la expansión del mercado interno (Del Valle, 1996; Chonchol, 1994).

Este cambio tecnológico fue abriendo paso a un proceso de reconversión productiva en la que se remplazaron cultivos tradicionales y estratégicos por el cultivo de otros alimentos con mayor rentabilidad como las frutas, las hortalizas y las legumbres; bienes agrícolas destinados en su mayoría para la exportación (Barkin y Suárez, 1985).

Posteriormente, debido al ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés)

en 1986 y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, se vulneró la protección de la producción nacional respecto al comercio internacional, condenando al país a una dependencia alimentaria; condición que se exacerbó con los procesos de sustitución de la producción agrícola nacional por la internacional (Calva, 1988; Schwentesius y Gómez, 1999).

El aumento de las importaciones que se han registrado en los últimos años ha llevado al país a enfrentar una difícil y desafortunada situación de inseguridad alimentaria, dado que México produce tan sólo el 58% de los alimentos que requiere la población (FAO 2006). Esta situación de desequilibrio alimenticio ha generado problemáticas a lo largo del territorio nacional, entre las que se encuentran los altos costos de insumos agrícolas y bajos precios de venta, una reconversión productiva como estrategia para obtener mayores ganancias económicas, modificaciones en el uso de suelo agrícola por suelo urbano y abandono del campo (Tolentino, 2017).

En las últimas décadas, la tendencia productiva agrícola en México ha sufrido pocos cambios. La crisis agroalimentaria de 2007 y la elevación de los precios internacionales de los alimentos, mantuvo al país en la misma situación de dependencia, en gran parte, debido a la cercanía comercial y política nacional con Estados Unidos.

Si bien en los últimos años hay indicadores que marcan crecimiento en el sector agroalimentario,<sup>2</sup> esto se refleja tan sólo en

<sup>2</sup> Por ejemplo, México para el año 2018 figuró en el 8º lugar a escala mundial en cuanto a las exportaciones de alimentos con 34 849 millones de dólares, (SIAP, 2019).

productos que son altamente demandados como es el caso de la cerveza, el aguacate o las berries.<sup>3</sup>

Sin lugar a dudas, la demanda de estos productos ha generado crecimiento económico en ciertas regiones del país, pero también reconversión productiva de sus campos; degradación de la tierra; uso intensivo de suelos; uso de plaguicidas y contaminación del agua; entre otros, que afecta al ser humano y muchas formas de vida silvestre. Frente a esta compleja situación, en los diferentes sistemas agroalimentarios a lo largo del país continúan gestándose dinámicas organizativas que hacen frente a diversas problemáticas agrícolas y rurales, posibilitando el desarrollo de los territorios y de cultivos que no necesariamente son de exportación, proponiendo alternativas de resiliencia para los sistemas agroalimentarios. Este es el caso del amaranto.

#### EL SISTEMA AGROALIMENTARIO DEL AMARANTO

En años recientes se ha intensificado el discurso proveniente del área del sector salud, nutrición y deporte sobre la importancia de una alimentación saludable como un factor clave para disminuir el riesgo de enfermedades crónicas y degenerativas como lo son la hipertensión y la diabetes (Espinosa *et al.*, 2011; Barrera *et al.*, 2013).

Lo anterior ha generado que la población, cada vez más consciente de la necesidad de comer bien, comience a buscar alimentos que le otorguen beneficios a la salud. En el caso mexicano es evidente el interés por parte de los consumidores, las organizaciones, la industria alimentaria y la academia por estudiar, desarrollar y

<sup>3</sup> El 67.7% del total de divisas por ventas al exterior de productos agroalimentarios mexicanos, corresponden solamente a 20 productos (SIAP, 2018: 16).

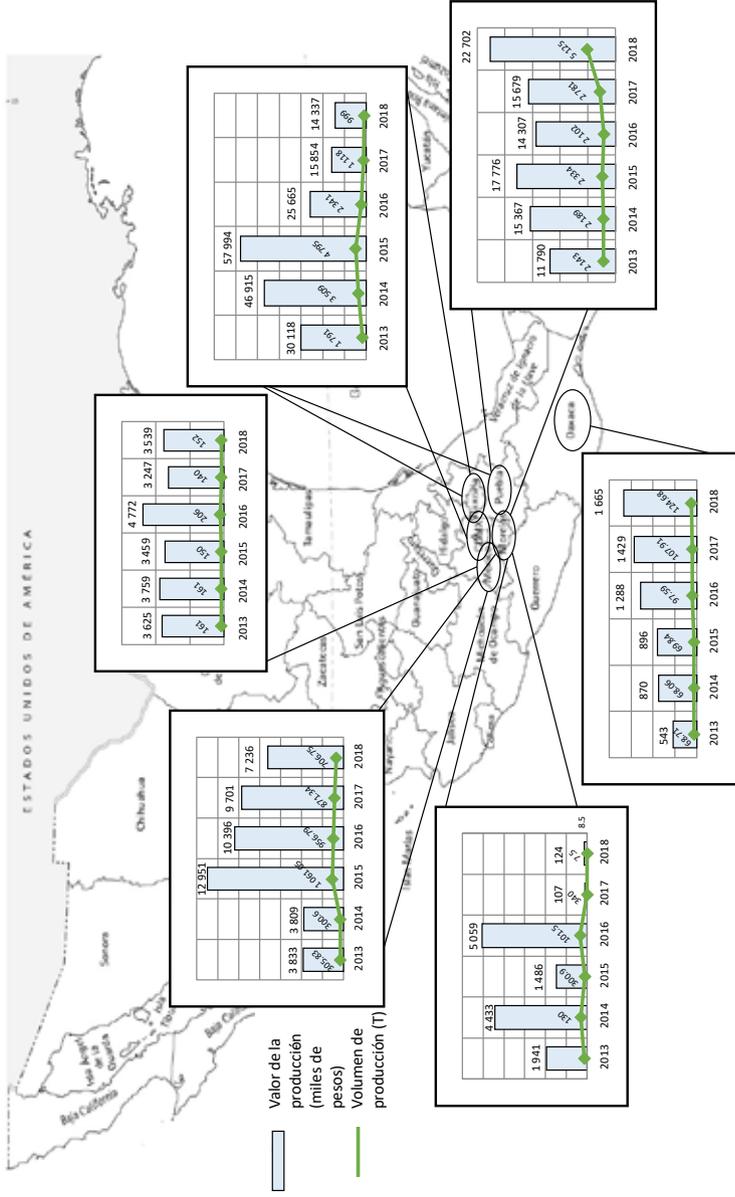
consumir alimentos de alto aporte nutricional como son la chía, la quinua y el amaranto. Dichos alimentos, desde tiempos prehispánicos, son reconocidos por sus aportes en las dietas locales; adicional a ello, actualmente están siendo considerados como “súper alimento prehispánico” o “súper alimentos del futuro”, gracias a los múltiples estudios científicos relacionados, lo anterior, debido a sus benéficas propiedades nutrimentales (Orona *et al.*, 2018; Ríos *et al.*, 2017).

El amaranto tiene un gran potencial agroalimentario dado que sus propiedades nutricionales sobrepasan las de otros cereales de uso común en la dieta mexicana, como el maíz, el arroz y el trigo; de igual manera, el amaranto supera a estos cereales y granos en cuanto al contenido de proteína, hierro, calcio, fibras y grasas, lo que aunado a su amplio potencial de transformación agroindustrial, lo convierte en un producto de alto valor para productores de la región centro del país (Martínez, 2016).

Asimismo, este cultivo posee una amplia vinculación con las tradiciones, usos y costumbres de los territorios de producción; por lo tanto, el cultivo, transformación y consumo de estos alimentos con anclaje territorial le convierte no sólo en uno de los principales eslabones en la economía de las regiones, sino también en una forma de conservar y rescatar las tradiciones alimentarias alrededor de dichos cultivos (Velasco *et al.*, 2016).

En la actualidad, el amaranto es un cultivo que se encuentra ampliamente distribuido en México por su capacidad de adaptación a los diversos climas, aunque sólo se cultiva intensivamente en la región centro del país, principalmente en los estados de Puebla, Tlaxcala, Estado de México, Ciudad de México y Morelos (ver ilustración 1), así como en el sureste especialmente en Oaxaca.

Ilustración 1. Producción de amaranto en la zona centro de México, 2013-2018



Fuente: elaboración propia con datos de SIAP 2019.

Como puede observarse, la producción de amaranto en la región centro ha tenido un comportamiento errático, a diferencia del estado de Oaxaca y Puebla los cuales han tenido una producción sostenida y en aumento. A escala nacional, la producción de amaranto ha tenido un aumento considerable de más del 1 000% entre 1985 y 2018, periodo en que pasó de 470 a 5 088 toneladas producidas en todo México, aunque su mayor año productivo fue en el año 2015 cuando se cultivaron 8 461.38 toneladas (SIAP, 2018), cifra que tuvo una debacle marcada en un periodo corto de tiempo, ya que su producción se redujo a 3 469 toneladas para el año 2017.

La disminución en la producción de amaranto después de 2016 puede explicarse en parte por una sobre oferta del grano de amaranto aparejado de una demanda sin cambios, por lo que, ante este desequilibrio, el precio medio rural del amaranto se desplomó en 2016, desmotivando la siembra para los siguientes años. Esta sobre oferta se dio particularmente por el aumento desmesurado en la producción del estado de Tlaxcala de forma intempestiva.<sup>4</sup>

Los aumentos productivos se han generado, entre otras causas, debido a que recientemente el mercado alimentario ha mostrado mayor interés en incorporar alimentos con características nutricionales importantes como el caso del amaranto; de igual manera, la agroindustria está generando productos diversificados. Lo an-

<sup>4</sup> El interés y apoyo para la siembra del cultivo por parte del gobierno estatal encabezado por Mariano González Zarur, posibilitó que mediante el convenio llamado Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable, desarrollado por las secretarías de Fomento Agropecuario (SEFOA) y de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) se destinaran 15.5 millones de pesos para ofrecer a los productores primarios, semillas, fertilizantes y lombricomposta a precios significativamente más bajos (50, 25 y 50% respectivamente) (Gentetlx, 2016).

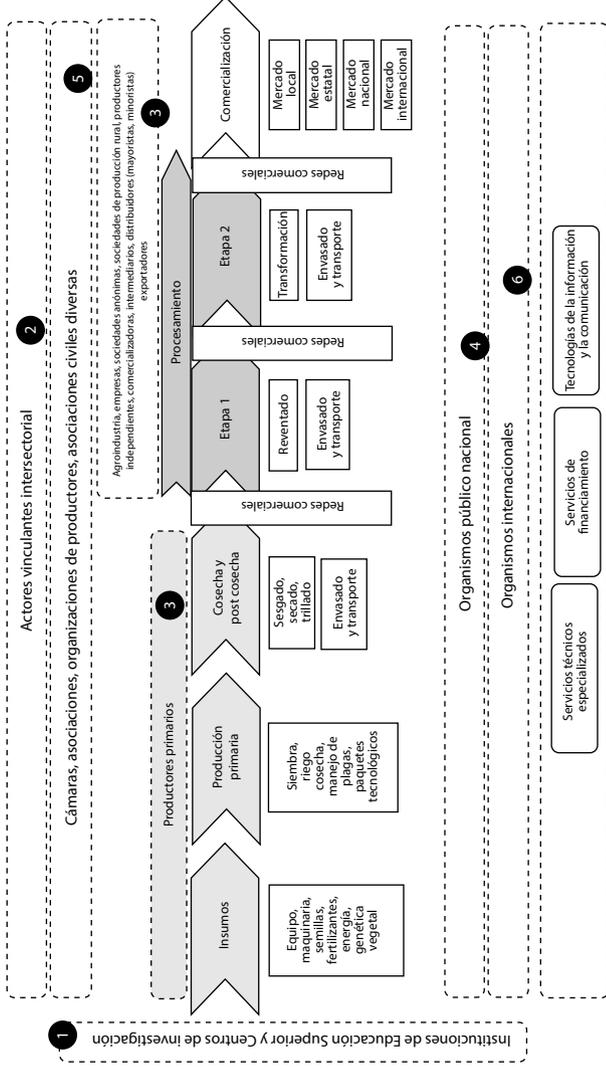
terior puede apreciarse en el reciente aprovechamiento que esta agroindustria tiene de toda la estructura de la planta, por ejemplo, las hojas verdes del amaranto para la elaboración de alimentos, ya que estudios recientes han demostrado que éstas contienen altos niveles de vitaminas y minerales, lo que las ha colocado como excelente alimento para disminuir la desnutrición de zonas rurales marginadas (Vélez *et al.*, 2014; Morales *et al.*, 2009).

Por otra parte, la agroindustria del amaranto se ha conformado con base en la identidad o arraigo territorial en torno a la cadena productiva. La producción de amaranto se convirtió no sólo en uno de los principales elementos de la economía de las regiones productoras, sino también en una forma de conservar y rescatar las tradiciones alimentarias alrededor de dichos cultivos (Velasco *et al.*, 2016). Esta cadena de valor del amaranto en la región centro se compone de diferentes eslabones, los cuales pueden ser visualizados en la ilustración 2.

A través de esfuerzos de coordinación entre actores que van desde la conformación de unidades productivas formales hasta la integración de entidades vinculantes, se ha favorecido el rescate del espacio económico, geográfico —natural, ambiental— y cultural del amaranto. Con estas acciones se está haciendo frente a diversas dificultades en los territorios, como son el avance de la mancha urbana, la pérdida de las condiciones ambientales, la contaminación de suelos agrícolas, entre otras (Martínez, 2016).

La siembra, cosecha, transformación y comercialización de amaranto genera transformaciones de los diversos espacios productivos —que conllevan dinámicas socio-económicas que definen su desarrollo—, las cuales se abordarán en el siguiente apartado a partir de los arreglos institucionales construidos y los mecanismos de gobernanza utilizados para este fin.

Ilustración 2. Sistema agroalimentario del amaranto en la región centro. Eslabones y stakeholders



Fuente: elaboración propia.

Nota: los círculos representan a los stakeholders del sistema agroalimentario de amaranto de la región centro. Para mayor información vease Tabla 1. Como puede observarse en la ilustración anterior, la vinculación de actores de la cadena productiva del amaranto es intensa en diferentes niveles y se ve influenciada en los distintos eslabones de la cadena por múltiples actores de la esfera académica, gobierno institucional y de la sociedad civil.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

*Arreglos institucionales y gobernanza  
para la revalorización del amaranto*

Cada región tiene instituciones que regulan las formas de organización de los actores en el espacio local, y es mediante la gobernanza que los arreglos institucionales conforman acciones benéficas para revalorizar productos con anclaje territorial. Considerando lo anterior, y visibilizándolo en la valorización del cultivo de amaranto en la región centro del país, que es el caso que aquí compete, se han identificado una serie de arreglos institucionales construidos y materializados en acuerdos entre actores del sistema agroalimentario, cuya gobernanza les ha permitido generar estrategias de impulso del amaranto.

La revalorización a la que nos referimos en este documento se refiere al reconocimiento social, económico y cultural otorgado al cultivo del amaranto, y a la actividad productiva que a su alrededor se entreteje y que se ha visto materializada a través de los siguientes arreglos institucionales:

1. Organización y coordinación de la Feria Nacional del Amaranto y el Olivo por más de 48 ediciones.
2. Declaratoria de la alegría de Tulyehualco como patrimonio inmaterial de la Ciudad de México en 2016.
3. Vinculación con grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados para la construcción de políticas públicas que dieron paso a la inclusión del amaranto como parte de la canasta básica a principios del año 2019.

Es de destacar que los hábitos, las rutinas y en general las instituciones que se han conformado con la finalidad de revalorizar el amaranto considerando los anteriores elementos, tienen que ver en inicio con el apego al bien agrícola, aunque también depende del actor mismo y los ámbitos de injerencia de éste, ya que no es lo mismo hablar del interés y la gestión que pueda llevar a cabo un productor, un investigador o un actor del gobierno institucional.

Considerando todo lo anterior, y a partir de los elementos metodológicos mencionados con anterioridad, fue posible identificar a cada uno de los *stakeholders* en el sistema agroalimentario de amaranto en la región centro destacando sus ámbitos de injerencia y su reciente participación en los procesos más significativos de revalorización del amaranto. Ante la definición del nivel de injerencia e interés de cada actor por grupo de clasificación, éstos fueron representados cardinalmente tomando como base los datos mostrados en la tabla siguiente (véase tabla 2).

Como puede observarse en la tabla anterior, el sistema agroalimentario del amaranto está conformado por actores de diversos sectores, aunque con mayor predominancia por parte de actores académicos y de investigación, así como organismos del sector productivo nacional. Por otra parte, cerca del 50% de los actores, están localizados en la Ciudad de México, lo que remarca una tendencia a la centralización de *stakeholders* identificados. En la ilustración 3 es posible apreciar la relación entre el nivel de interés de los actores con su grado de injerencia en los arreglos institucionales, que, para este caso, representan los procesos de valorización del amaranto mencionados previamente.

Como puede verse, los *stakeholders* se localizan en distintos cuadrantes del gráfico, el cual representa el binomio interés-injerencia de los actores.

Tabla 2. Actores del sistema agroalimentario del amaranto identificados en la construcción de arreglos institucionales

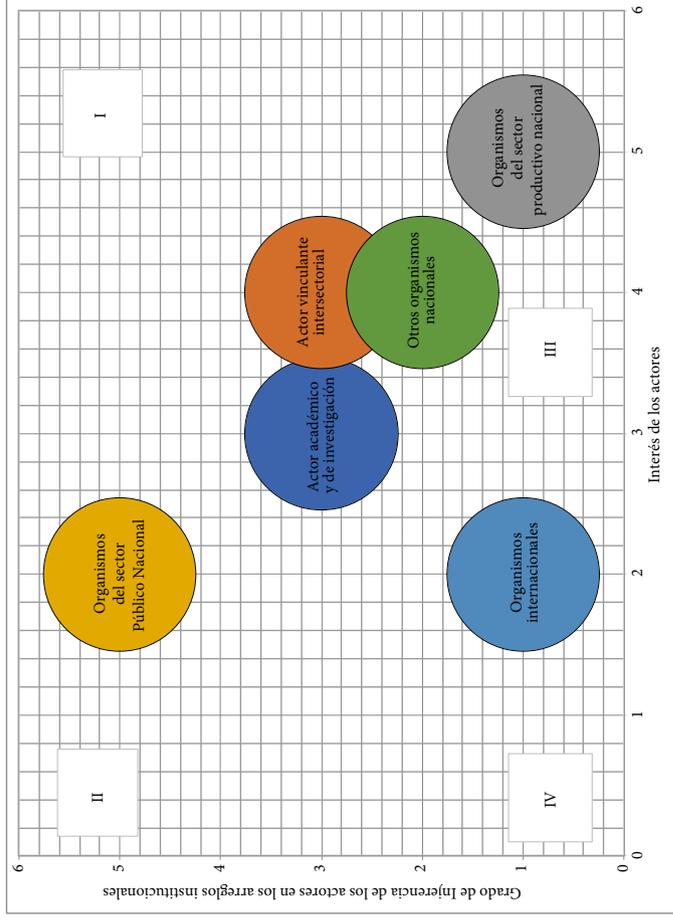
Actor	Nombre	Interés	Injerencia
	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla		
	Facultad de Ciencias de la Universidad Autónoma de Chile		
	Centro de Orientación Alimentaria		
	Colegio de Posgraduados		
	Universidad de las Américas de Puebla	3	3
	Universidad Autónoma de Chapingo		
	Universidad Autónoma Metropolitana		
	Instituto Politécnico Nacional		
	Universidad Nacional Autónoma de México		
	Instituto Tecnológico del Altiplano de Tlaxcala		
	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales		
	Red de Sistemas Agroalimentarios Localizados		
	Grupo de Enlace para la promoción del amaranto en México		
	Red Amaranto Valles Centrales	4	3
	Red Amaranto Mixteca		
	Sistema Producto Amaranto A. C.		
	Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo		
	Biogramin		
	Teocalli		
	Casahuates, Los Casahuates Tulyehualco S.C. de R.L. de C.V.	5	1
	La Gabara		
	Calli		
	Productor Rural (8)		
Organismos del sector productivo nacional			

Organismos del sector público nacional	Sistema Nacional de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (SINAREFI)	3	5		
	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER)				
	Gobierno Municipal de Cholula				
	Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIT)				
	Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INCMSZ)				
	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)				
	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC)				
	Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)				
	Puente a la Salud comunitaria A.C.				
	Comité Estatal de Productores de Amaranto Tlaxcala A.C.				
	Utopía Huixcazhdhá A.C.				
	Centro de Desarrollo Centeotl A.C.				
	Consejo Integrador de Productores de Amaranto de Oaxaca A.C.				
Coordinadora Regional de Productores de Amaranto, Maíz y Olivo México, Tierra de Amaranto A.C.					
Comité Sistema Producto Amaranto de Puebla	4	2			
Amaranth Institute					
Fondo de Cooperación México Chile					
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura					
Agencia Chilena de Cooperación para el Desarrollo					
Fundación para la Innovación Agraria					
Ministerio de Asuntos Exteriores Chile					
Organismos internacionales				2	1

Fuente: elaboración propia.

Nota: 1- bajo; 5 - alto

Ilustración 3. Stakeholders en el sistema agroalimentario de amaranto desde su grado de injerencia e interés en procesos de revalorización



Fuente: elaboración propia.

En el cuadrante I se encuentran los actores que reflejan un amplio interés y una moderada injerencia o poder; estos actores juegan papeles fundamentales en la construcción, diseño e implementación de procesos de revalorización. Los actores vinculantes, por ejemplo, poseen capacidades internas que les permiten establecer canales de cooperación amplios con actores de otras esferas, en la búsqueda de generar alianzas productivas fructíferas.

Es notable la diferencia entre instituciones públicas y actores comúnmente considerados “tomadores de decisiones” (cuadrante II) con estos entes académicos y vinculantes, con quienes se comparte un cierto nivel de interés más no así el grado de influencia. Por lo tanto, es importante que a los actores del sector público nacional se les sensibilice durante el proceso de decisión a través de un trabajo de concientización de la importancia de los procesos de valorización de bienes de la agrobiodiversidad como el amaranto.

En el cuadrante III encontramos actores con bajo nivel de injerencia pero alto interés. Estos actores carecen de los elementos que les convierten en buenos negociadores, por lo que éstos requieren de otros que funjan como “líderes” y a quienes los primeros puedan seguir y respaldar. Lo anterior es especialmente importante en procesos como la revalorización de bienes identitarios como el amaranto, puesto que los organismos del sector productivo (donde se incuyen productores primarios y agrotransformadores) son elementos clave en las estrategias de revalorización productiva, social y cultural de estos bienes.

Por otra parte, están los organismos internacionales en el cuadrante IV, los cuales no muestran amplio interés ni amplia injerencia, por lo que estos *stakeholders* podrían requerir de un abordaje de baja prioridad con la recomendación de integrarlos a las acciones de revalorización cuando sea posible y deseable.

En el sistema agroalimentario de amaranto se identificaron a 53 actores; cerca del 26% corresponden a actores del sector clasificado como *Organismos del sector productivo nacional*, donde se incluye a productores rurales, sociedades de producción rural, agroindustrias y otras empresas; estos actores, quienes desarrollan la actividad productiva integral del amaranto en México, son aquellos con el mayor interés directo en los efectos de la revalorización productiva. Sin embargo, su poder de injerencia en los arreglos institucionales es limitado, aunque consistente, debido a su cooperación activa con actores como los vinculantes intersectoriales.

El diagrama de actores en términos de influencia (eje de las y) en cualquier toma de decisión, diseño, proceso, etc., tiene como objetivo ser un auxiliar visual que permite, de forma rápida, percibir qué sectores son los que tienen mayor peso en el proceso decisorio. Por ejemplo, en el diagrama anterior, es posible observar cómo los Organismos del sector público nacional, en donde se incluye a instituciones públicas como la SEDEREC, INAES, SINAREFI, SADER (antes SAGARPA), SNIIT, INCMNSZ y CONABIO, son quienes tienen el mayor grado de influencia sobre las decisiones, pero no siempre tienen el mayor interés sobre los arreglos institucionales.

En cambio, es posible observar que actores como el sector vinculante ostentan un amplio interés en cualquier proceso de definición de políticas, decisiones y cambios en materia del amaranto, pero no se ubican en el más alto grado de influencia en las decisiones que los afectan de forma directa. Este grupo de actores diversos, donde se incluyen instituciones de educación, centros públicos de investigación, organizaciones civiles, otros actores productivos (de forma no excluyente con los Organismos del sector productivo nacional), así como dependencias gubernamentales específicas, que previamente han desarrollado una “vinculación solidaria” en

la búsqueda de representaciones sociales para la “... expresión y operación... [de] los beneficios que ofrece el amaranto” (GEPAM, 2019).

Aunado a lo anterior, y para el caso del sistema agroalimentario de amaranto, existen actores vinculantes intersectoriales los cuales a la vez fungen como punto de encuentro delineando hábitos y rutinas. Este es el caso del Grupo Enlace para la Promoción del Amaranto en México A.C. (GEPAM), el cual es una de las organizaciones de mayor actividad y vinculación con las agroindustrias de amaranto en la zona centro del país. Este grupo es una asociación civil, en proceso de conformación, que se encuentra en distintas entidades de la región centro del país, especialmente en la Ciudad de México, el Estado de México, Puebla, Morelos y Tlaxcala, representando los intereses de los productores de amaranto de sus regiones. Es de destacar que entre sus miembros se encuentran técnicos y facilitadores que colaboran tanto con centros de investigación como con instituciones de gobierno, enfocados en la transferencia de recursos y tecnología al sector productivo, lo que les ha permitido a su vez un diálogo directo con el productor.

La sinergia entre estos actores institucionales, productivos, sociales, científicos y gubernamentales ha dado paso a una serie de resultados que revaloriza la actividad amarantera en la zona centro del país. Asimismo, el ambiente institucional ha favorecido el fortalecimiento de actividades tradicionales y de identidad, particularmente en el caso de Xochimilco, en la Ciudad de México, donde se han construido mecanismos de gobernanza como el patronato de Santiago Tulyehualco en Xochimilco conformado por productores de la región, los cuales han tenido acuerdos con el gobierno local, especialmente con SEDEREC y representantes de la alcaldía para la continuidad de uno de los eventos anuales

de mayor impacto para la actividad amarantera mencionado con anterioridad: la Feria Nacional del Amaranto y el Olivo, evento que es llevado a cabo anualmente, desde 1971 a la fecha. Esta feria se ha transformado en un signo de identidad y orgullo para los habitantes de la misma población.

En esta misma localidad, se presenta un proceso de transición de la clase productora agricultora a una nueva estructura del campesino: el productor rural industrial. Esta figura interviene en todas las etapas de la cadena productiva que va desde la producción del amaranto, la transformación industrial del cultivo para la generación de valor e incluso la comercialización del producto agrícola terminado. Esta clase de actores desarrollaron mecanismos de gobernanza para la toma de decisiones que se ha materializado en la integración de la asociación civil Sistema Producto Amaranto del DF, institución que, desde el año 2005, busca fortalecer la cadena productiva del Amaranto y que ha generado arreglos institucionales para vincularse, a su vez, con organizaciones más amplias e interdisciplinarias con interacciones en el nivel científico-tecnológico y gobierno-institucional, como lo son el Grupo Enlace para la Promoción del Amaranto en México mencionado previamente. Este modelo de agricultura familiar industrial del sector amarantino fortalece la premisa de que la clase campesina no desaparece como forma productiva, sino que genera una dinámica de tradición y actualidad, garantizando de esta forma la existencia de sus formas antiguas de producción, transformación y consumo de alimentos tradicionales.

Otro de los resultados obtenidos, producto de los arreglos institucionales en el sistema agroalimentario del amaranto, fue la declaratoria de la “alegría de Tulyehualco como patrimonio inmaterial de la Ciudad de México” en 2016, reconocimiento que se

otorgó en el marco de la Fiesta de las Culturas Indígenas, Pueblos y Barrios Originarios en la Ciudad de México. Esta declaratoria otorga protección institucional no solamente al producto “alegría” (el cual es un dulce elaborado principalmente de amaranto con piloncillo y nueces) sino a la actividad amarantera de la zona. Este reconocimiento, junto con la declaración del 15 de octubre como el “Día Nacional del Amaranto en México” surgieron a partir de la participación colectiva de representantes de la comunidad de Tulyehualco,<sup>5</sup> investigadores del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Grupo Enlace y la Universidad Autónoma Chapingo a través del departamento de Fitotecnia de dicho centro de estudios.

Los arreglos institucionales del sistema agroalimentario, no solamente en la Ciudad de México, sino en las entidades del centro del país, ha posibilitado llegar a escalas de mayor acción política como son el establecimiento del diálogo en el marco del Segundo Congreso “Generando Políticas Públicas”, llevado a cabo en febrero de 2017 en el Palacio Legislativo de la Cámara de Diputados. Este evento tuvo como promotor al GEPAM y al grupo parlamentario de Morena. En este espacio de intercambio se tuvo como objetivo principal sentar el precedente institucional en torno a la importancia del amaranto en la agricultura mexicana, así como definir líneas de acción y estrategias para fortalecer su presencia en las agendas nacionales futuras. Considerando esto, la revalo-

<sup>5</sup> Es importante rescatar que los productores de Xochimilco llevan a cabo procesos productivos basados en los hábitos y las rutinas, los cuales son transmitidos, generalmente, de generación en generación. Los hábitos y rutinas trascienden desde la elección de qué producto se va a elaborar; cómo se va a elaborar, quiénes van a participar en su elaboración, hasta decisiones de mayor importancia que implican una vinculación con otros actores institucionales.

rización del amaranto desde estas esferas se dio a través de la siguiente declaratoria:

(1) Se reconoce al amaranto como un bien biocultural que tuvo gran importancia, agrícola, alimentaria para las civilizaciones mesoamericanas y que se tiene hasta nuestros días; (2) se establece el compromiso de posicionar al amaranto como un grano estratégico para fortalecer la soberanía alimentaria de México; (3) se reconoce que las instituciones de educación e investigación pública en México cuentan con los recursos humanos altamente capacitados para poder impulsar la investigación e innovación como un eje transversal a lo largo de la cadena de valor del amaranto, por lo que se demanda se canalicen recursos públicos para el desarrollo científico y tecnológico hacia proyectos que aprovechen de manera sustentable y saludable los beneficios que ofrece el amaranto; (4) impulsar y fomentar el diseño y aplicación de recursos en programas de subsidio para producción primaria, transformación, distribución comercialización y consumo del amaranto; (5) fortalecer la economía regional por medio de la comercialización del amaranto a través de las estructuras preponderantemente de gobierno a efecto de inducir el consumo interno; (6) propiciar la inclusión del amaranto en la Ley General de Salud, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y la Ley de Desarrollo Social (GEPAM, 2019).

Lo anterior da paso a la cuestión del nivel de vinculación entre actores, si bien las autoras de este documento consideran importante realizar análisis más profundos en torno a la naturaleza, densidad, intensidad y efectos de los diferentes niveles de vinculaciones entre los *stakeholders* mencionados, es posible vislumbrar éstos en función de lo observado en torno a la participación entre *stakeholders* y los arreglos institucionales que contribuyen a la revalorización del amaranto en la región centro del país (véase tabla 3).

Considerando el proceso de observación participante, y para la instauración de arreglos institucionales, los *stakeholders* han mos-

Tabla 3. Niveles de vinculación institucional. Clasificaciones

0	Nulo nivel de vinculación institucional.
1	Nivel bajo de vinculación institucional: reconocimiento del actor, baja vinculación y ausencia de trabajo colaborativo.
2	Nivel medio de vinculación institucional: mediano reconocimiento del actor, trabajo unilateral y colaboración con actores en el nivel de difusión de resultados y ocasionalmente retroalimentación, no hay presencia de sinergias institucionales.
3	Nivel alto de vinculación institucional: Alto nivel de reconocimiento del actor, colaboración bilateral, sinergias institucionales, nivel máximo de participación, unificación de recursos materiales, humanos y financieros.

Fuente: elaboración propia.

trado los niveles de vinculación institucional señalados en la tabla (véase tabla 4).

Como puede observarse, el actor vinculante intersectorial posee el mayor nivel de vinculación con los demás. Por el contrario, los *Organismos internacionales*, al no haber generado sinergias para la consecución de los objetivos de revalorización del amaranto (no por ello excluyendo la vinculación con otros actores nacionales), muestran un nulo nivel de vinculación.

En segundo lugar, encontramos que el mayor grado de vinculación lo presentaban los *stakeholders* del sector académico y de investigación; esto es congruente con lo mencionado con anterioridad en torno a la continua participación de institutos como el INAH, diversas universidades y centros de investigación.

Por otra parte, el actor productivo, para la consecución de los arreglos institucionales, generó vinculaciones con otros productores y agroindustrias, colaboró activamente con actores vinculantes y académicos; sin embargo, en ocasiones la relación con actores

Tabla 4. Niveles de vinculación institucional entre *stakeholders*

	Académico y de investigación	Vinculante intersectorial	Organismos del sector productivo nacional	Organismos del sector público nacional	Otros organismos nacionales	Organismos internacionales públicos o privados	Promedio de vinculación
Académico y de investigación	3	3	3	2	3	2	2.7
Vinculante intersectorial		3	3	3	3	2	2.8
Organismos del sector productivo nacional			3	1	2	1	1.8
Organismos del sector público nacional				1	1	1	1.0
Otros organismos nacionales					2	1	1.5
Organismos internacionales públicos o privados						0	-

Fuente: elaboración propia con base en la metodología.

públicos u organismos internacionales fue más compleja debido a ciertas barreras ideológicas como la desconfianza.

En cuanto a la vinculación del actor público nacional, es posible observar un nivel de colaboración incipiente, si bien las declaratorias institucionales son otorgadas por estas entidades, la colaboración se limitó en ocasiones a ratificar institucionalmente el trabajo realizado por otros actores, sin que ello denote una colaboración bilateral contundente.

Entender estas dinámicas de vinculación resulta importante para identificar dinámicas organizativas y socioproductivas que puedan ser estimuladas; en este sentido, es necesario realizar un análisis sistematizado que vaya más allá de la observación participante.

Sin lugar a duda, la vinculación que comenzó a estrecharse entre los diferentes actores posibilitó que el 28 de enero del año 2019 se hiciera la declaratoria oficial para incluir al amaranto en la canasta básica ampliada,<sup>6</sup> mención realizada por el gobierno federal entrante. Este producto, según la declaratoria, será incluido en la canasta básica con el objetivo de ser distribuido para su venta en tiendas del nuevo organismo descentralizado de Seguridad Alimentaria Mexicana (Segalmex) (Muñoz, 2019). Esto es “[...] resultado de un proceso de diálogo donde diversos actores a nivel nacional tejieron propuestas para considerar este grano ancestral como un alimento estratégico” (Del Villar, 2019).

Considerando lo anterior, es un hecho que la revalorización productiva del amaranto constituye en la actualidad una estrategia para contribuir a la atención de los problemas de malnutrición, coadyuvar al mejoramiento de los ecosistemas ambientales e impulsar los territorios de producción por medio de la agregación de valor a bienes agroalimentarios.

## REFLEXIONES FINALES

Los logros obtenidos hasta el momento para la revalorización del amaranto en México son resultado de los arreglos institucionales entre los diversos actores territoriales y la definición de estrategias, hábitos y rutinas constituidos a partir de las necesidades de los productores.

<sup>6</sup> Otros alimentos considerados en la canasta básica que llaman la atención son: cacahuete, ajonjolí y chía, este último considerado también con gran valor nutricional.

Es importante mencionar que la construcción de arreglos institucionales en torno a un cultivo de gran valor social y económico no ha sido una tarea sencilla, especialmente debido a la heterogeneidad inherente de los actores, así como a la multiplicidad de los intereses que les conducen, por lo que encontrar puntos de convergencia para sensibilizar a los tomadores de decisiones en torno a la necesidad de recuperar cultivos de esta naturaleza, con arraigos identitarios y rodeado de intangibles valiosos en el territorio, es prioritario.

En este sentido, es de rescatar que los arreglos institucionales planteados en el presente documento implican que una serie de sinergias positivas permiten a los actores locales aprovechar las capacidades productivas y organizativas endógenas al territorio, así como la gran calidad que denota el producto.

Es necesario continuar encaminando los esfuerzos para promover el consumo de amaranto y consolidar acuerdos que garanticen una protección al producto eficiente por parte del Estado, y así generar oportunidades para los productores rurales. Por lo tanto, sería conveniente en un marco de política pública que parece interesarse por la recuperación de alimentos tradicionales, aprovechar los arreglos institucionales que se han conseguido hasta ahora para encaminar acciones que repercutan de manera contundente en el desarrollo territorial.

RUTA GASTRONÓMICA  
Y CERTIFICACIÓN DE CALIDAD  
PARA LA BARBACOA TÍPICA Y TRADICIONAL  
EN ACTOPAN, HIDALGO,  
COMO INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL

Ricardo Avilés Cano\*

En la práctica reciente se ha podido comprobar una provechosa conexión entre planteamientos culturales y económicos. El vínculo ha producido nuevos enfoques sobre el estudio del patrimonio cultural, tanto material como inmaterial en los territorios.

La valoración económica del patrimonio cultural considera al territorio como un activo que contiene elementos impulsores, que constituyen un apreciable stock de recursos susceptibles de ser empleados para contribuir al desarrollo socioeconómico.

La implicación económica y social, así como su capacidad de generar valor, se emplea igualmente en la construcción del patrimonio alimentario. Considerado como intangible, el patrimonio gastronó-

\* Investigador independiente (ravilescano@hotmail).

mico comprende elementos materiales e inmateriales. Éste puede componerse de un conjunto de productos agrícolas, los saberes y técnicas que se le asocian, las formas de distribución alimentaria, entre otros elementos, características y factores que se encuentran vinculados con el espacio físico donde se producen los alimentos.

En el ámbito de estrategias asociadas con el desarrollo territorial, el turismo cultural especializado en la gastronomía, a la par de las certificaciones de calidad, han adquirido gran relevancia a escala internacional. Al mismo tiempo, han adquirido prestigio los productos-patrimonio locales que se encuentran asociados precisamente con el territorio. En ellos resaltan factores y componentes particulares ligados con su geografía (clima, orografía, topografía y demás), historia, tradición, saber hacer, especialización, que mediante innovaciones sociales organizacionales e institucionales han podido otorgar valor añadido a las unidades de producción, transformación o elaboración, propiciando con ello vectores de desarrollo en las economías locales/regionales.

Este trabajo se basa en algunos hallazgos de la investigación doctoral titulada “Patrimonio cultural gastronómico: turismo y signos distintivos de calidad en Actopan, Hidalgo”, que en su momento analizaron la posibilidad de generar una denominación de origen a la “barbacoa típica y tradicional” hidalguense a fin de estimular el desarrollo territorial.

#### LA IMPORTANCIA DE LA CALIDAD EN EL DESARROLLO DE LOS PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS

A menudo, encontramos denominaciones tácitas basadas en la reputación de un producto. Empero, no han sido objeto de un proceso de reglamentación. La explicitación, la codificación de la calidad,

en principio, debería permitir valorizar mejor ese patrimonio. Aun así, es difícil engrandecer algunos productos agroalimentarios. El proceso de calificación es complejo y depende de numerosas variables (tipo de producto, mercado, legislación, instituciones administrativas, organización de los productores) (Casabianca *et al.*, 2005; Muchnik, 2006).

Actualmente se ha acrecentado la demanda de los alimentos vinculados con un ecosistema concreto, un saber hacer, variedades tradicionales, una trayectoria histórica específica, una evocación sentimental, y demás. Ello es porque el consumo de estos productos supone una forma de saborear la naturaleza (Lozano y Durán, 2010), un modo simbólico de apropiarse de un paisaje, de una forma de vida y de unos conocimientos considerados parte de nuestros sustratos culturales y que, por lo tanto, permiten satisfacer las necesidades de arraigo de los consumidores (Espeitx, 1996). Éstas, desde el punto de vista de la economía pueden servir para llevar a cabo procesos de desarrollo con anclaje territorial (López y Aguilar, 2013).

Por tanto, se mantiene el supuesto de que las “etiquetas de calidad” en los alimentos, acompañados de valores intrínsecos como su historia, saber hacer, tradición, genuinidad y tipicidad, incorporan “valor añadido”.

LA BARBACOA TÍPICA Y TRADICIONAL EN ACTOPAN,  
HIDALGO: FACTORES FÍSICOS Y HUMANOS  
QUE DETERMINAN LA IDENTIDAD TERRITORIAL

*Producción pecuaria del ganado ovino*

En el periodo que comprende del año 2006 a 2017, el volumen de la producción de carne de ovino en el estado de Hidalgo ha teni-

do como común denominador un incremento al pasar de 6 379 a 6 988 toneladas, no obstante, de 2015 a 2017 ha tenido una ligera disminución de aproximadamente 200 toneladas (SAGARPA, 2019).

De la misma forma, el valor de las cabezas de ovino (ganado en pie) ha tenido un incremento en ese periodo (2006-2017) al pasar de 305 549 a 588 002 millones de pesos (véase gráfica 1).

Con respecto al municipio de Actopan en el periodo del año 2006 a 2017, el volumen de la producción de carne de borrego pasó de 107 toneladas a 152 toneladas (véase gráfica 2).

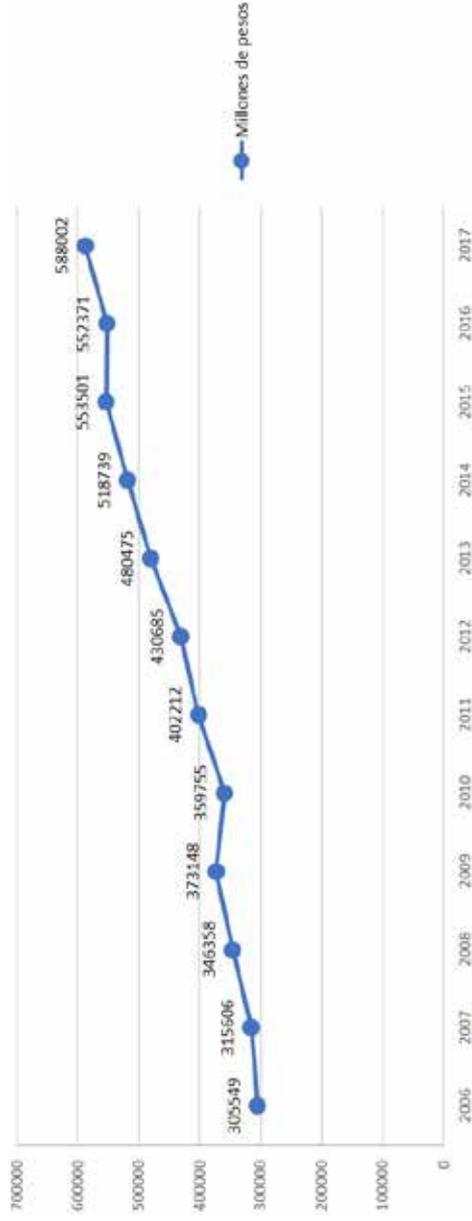
Resultado del análisis del periodo comprendido de 2006 a 2017, respecto a la evolución pecuaria de ovinos en la entidad y en el municipio de Actopan, se puede observar que en prácticamente todo el periodo se ha mantenido como común denominador un incremento tanto en la producción de carne en canal, como de ganado en pie de cordero con un ligero descenso en el año 2016, sin embargo, el precio del ovino sólo ha conocido en dicho periodo incrementos a pesar de este altibajo.

Lo anterior, destaca la importancia que tiene para la entidad el desarrollo pecuario del sistema producto ovino, toda vez que Hidalgo ocupa el segundo lugar en la producción nacional con un volumen de aproximadamente 7 000 mil toneladas de carne de cordero (2017) que se utiliza principalmente para la elaboración de la “barbacoa”.

*Principales elementos de especificidad  
de la “Barbacoa típica y tradicional”*

En términos generales, “la barbacoa típica y tradicional” presenta una cadena de producción, transformación/elaboración con una base territorial regional en la cual se encuentran elementos con-

Gráfica 1. Valor ovinos-ganado de pie



Fuente: elaboración propia con base en el SIAP. SAGARPA 2019.

Gráfica 2. Volumen ovinos-carne



Fuente: elaboración propia con base en el SIAP. SAGARPA 2019.

dicionantes o factores, como la historia y tradición, el saber hacer, la especialización y valores compartidos. A continuación, se hace una breve descripción de estos elementos:

- a) La barbacoa de cordero cuenta con historia y tradición. Posee un bagaje cultural amplio, en virtud de que este alimento es considerado una hibridación del método de cocción de las culturas mesoamericanas prehispánicas con un animal internado durante la Colonia (el ovino), en vez de otro tipo de especies de animales. Esta herencia del pasado precolombino ha podido conferirle tradición a la usanza o método de cocción, la cual con el paso del tiempo, ha hecho posible que el platillo de la barbacoa sea popularmente reconocido en la región del altiplano, en el centro del país. Como parte del altiplano mexicano, el estado de Hidalgo —en concreto, su región del Valle del Mezquital— ha sido partícipe en la tradición de elaboración de la barbacoa. Actualmente, este lugar considera a la barbacoa como el platillo estandarte de la gastronomía hidalguense. En particular, Actopan ha sido reconocido como el municipio que se caracteriza por ser la “ciudad del convento y la barbacoa”.<sup>1</sup>

Adicionalmente, la cocina hñähñü u otomí en el Valle del Mezquital, según Peña (2011) “es resultado de una compleja interacción de condiciones ecológicas bioculturales y sociohistóricas. Los

<sup>1</sup> El exconvento de San Nicolás de Tolentino, cuya fundación data de 1546. El antiguo monasterio es considerado como una obra de arte de primer orden en la arquitectura colonial mexicana. Representa uno de los mayores ejemplos del arte novohispano del siglo xvi.

alimentos obtenidos de su entorno ecológico se conciben como propios del ser hñähñü. Este “saber hacer” conjunta el conocimiento de los ciclos de vida de las plantas, la interacción entre los animales y los humanos con las fuerzas vitales”.

- b) La barbacoa cuenta con un saber hacer. La elaboración de la barbacoa típica y tradicional está basada en una confección de características propias tanto del territorio como de los productores (barbacoyeros), quienes proceden con la herencia y la tradición del uso de la técnica y método ancestral (horneada en un socavón cubierto bajo la tierra) y recubierto con las hojas de agaváceas endémicas de la región del Valle del Mezquital (preferentemente magueyes “xamini”). Además, los barbacoyeros añaden a su manufactura insumos locales/regionales tales como: corderos “criollos” jóvenes, preferentemente machos (alimentados de pastos y forrajes naturales); leña de mezquites o huizaches, y pirú, (para el recubrimiento del horno). Precisamente la conexión de la “forma de hacer” la barbacoa con los insumos regionales propios de la naturaleza del territorio (región del Valle del Mezquital) permiten que el saber hacer local sea considerado como parte del patrimonio cultural inmaterial.
- c) Se halla una *especialización de Actopan en la elaboración de la barbacoa* que está íntimamente relacionada con la historia y tradición, así como también al saber hacer. El municipio de Actopan presenta la característica de especializarse en la elaboración de la barbacoa típica y tradicional. Existen numerosas microempresas familiares que se dedican a producir esta manufactura. Más aún se presenta una es-

estructura o cadena de producción territorial donde participan los barbacoyeros, ganaderos de ovinos, agricultores de forrajes y magueyes, al igual que vendedores de otros insumos utilizados en la barbacoa. La especialización del municipio en la elaboración/transformación de la barbacoa ha hecho posible que esta manufactura sea ofertada fuera del municipio, principalmente en las ciudades capitales del centro del país, abonando terreno para distinguir al municipio por su especialización en dicho producto-territorio.

- d) Se presenta una serie de valores compartidos. La especialización y el saber hacer se entremezclan en el territorio, facilitando valores compartidos por parte de los principales actores participantes en la cadena de producción. En otras palabras, el producto es elaborado con un ovino criollo, en un horno encendido (socavón cubierto por pencas de maguey “xamini” y recubierto por tierra) con leña de árboles de la región. Asimismo, se presentan objetivos comunes con la idea de otorgar distinción y revalorización a esta manufactura por parte de los productores barbacoyeros, lo que refuerza la movilización de la acción colectiva en torno a proyectos comunes.

#### PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS EN LAS FASES DE LA CADENA DE PRODUCCIÓN Y TRANSFORMACIÓN

*En el primer nivel*, se encuentran los productores ganaderos de ovino que algunas veces es el propio “barbacoyero”. El animal generalmente es una mezcla de razas denominada popularmente “criollo” toda vez que, de acuerdo con la usanza de los “barbaco-

yeros”, es el más apto para otorgar un mejor sabor a la barbacoa. Este tipo de ovino se adapta muy fácilmente a las condiciones bioclimáticas de la región. El cordero, preferentemente debe comer forrajes, no alimentos sintéticos para engordarlo; debe ser joven, de preferencia macho.

La región de Actopan (Valle del Mezquital) tiene un clima promedio anual que oscila entre los 16° y 17° C., y una altura de 2000 metros sobre el nivel del mar que hacen propicia la producción del ovino. Más de la mitad de su territorio se dedica a la agricultura, siendo la alfalfa unos de los principales cultivos de la región, así como también uno de los principales alimentos (forrajes) del cordero “criollo”, y cuenta con extensiones considerables de pastizales, lo que hace posible el sistema semi-intensivo (mixto) de producción de borregos.

Se puede decir que en la zona existen elementos bioclimáticos que propician la producción de los hatos de ovinos con elementos característicos capaces de permitir diferenciar el producto en el desarrollo de la cadena de producción, es decir, el cordero que se alimenta con forrajes de producción local, de una cruce de razas denominado “criollo”, preferentemente macho, de menos de 45 kilogramos en pie, y de una edad promedio joven no mayor a los 8 meses.

La confección del ovino denominado “criollo”, que se alimenta de pastizales y forrajes naturales de la región antes descritos, precisan las especificidades que podrían ser reconocidas a través de “etiquetas de calidad”, en aras de lograr la diferenciación del animal y, con ello, pretender otorgar mayor calidad a la carne que es utilizada para la barbacoa. Esto podría añadir valor agregado al producto (barbacoa), desde el principio de la cadena agroalimentaria.

La usanza de los productores barbacojeros también se puede enmarcar como elemento propio que, en otras latitudes, han sabido poner en valor, a través de estrategias de revalorización del producto que redundan en la calidad y diferenciación de las manufacturas agroalimentarias, mediante la introducción de sellos distintivos de calidad.

En virtud de que más del 90% de la producción de ovinos en el estado de Hidalgo se comercializa para producir barbacoa, en el *segundo nivel* se encuentran los barbacojeros (productores de barbacoa), quienes se encargan del proceso de transformación/elaboración de la carne de ovino en barbacoa que también muchas de las veces hace la función de criador de ovinos en menor escala como anteriormente se ha descrito.

En el proceso de elaboración actualmente intervienen diversas características que hacen perder valor agregado a la manufactura de la “barbacoa típica y tradicional” las cuales se mencionan a continuación:

- Que el cordero no sea “criollo”. Se utilizan razas en pie de otro tipo, principalmente de importación (desecho), con mayor volumen de grasa, de mayor edad que no utilizan como alimento el forraje sino alimentos sintéticos (anabólicos) o directamente carne en canal congelada también de importación, la cual es mezclada con carne del ovino “criollo” para simular el sabor y que la producción en cantidad sea mayor.
- Otra de las principales características se encuentra en dejar de lado el “saber hacer tradicional y típico”, esto es, desatender la técnica de elaboración de manera artesanal. En ese sentido, se hace referencia al uso —además de otro tipo

de ovino— de gas LP en hornos adaptados con aleaciones de metal, en vez del horno tradicional bajo la tierra, calentado con piedras candentes, expuestas al fuego antes de tapar la carne con las hojas del maguey, utilizando leña de mezquites, pirú, huizaches u otros árboles de la región del Valle del Mezquital.

- En lo que se refiere a la sanidad, la matanza continúa siendo a traspatio, pues se considera como parte de la tradición o usanza del barbacoero; empero los utensilios usados para el sacrificio y el proceso de despiece del ovino, así como su preparación/elaboración en barbacoa, sigue siendo algo fuertemente cuestionado, por presentar características que redundan en la inocuidad e higiene de dicho proceso.

En este *segundo nivel* se encuentran elementos que entran en conflicto entre sí, como es el “saber hacer y la tradición” con el proceso de manufacturación “en grandes cantidades”, que olvida estas características a fin de reducir costos y obtener beneficios en precios. Esta avidez ha venido a degradar el patrimonio cultural gastronómico derivado de la tradición, la historia, y el saber hacer de la región.

Por lo dicho, resulta pertinente adecuar criterios de calidad a los procesos de este segundo eslabón de la cadena, de tal manera que otorgue beneficios a los actores principales que en este caso son los barbacoeros para desincentivar la introducción de insumos de otras fuentes. En relación con esto es pertinente legalizar y certificar aspectos como el sacrificio del animal y su preparación con la intención de obtener mayores medidas de higiene e inocuidad y, por tanto, conducir mejores elementos para diferenciar este producto considerado patrimonio culinario del estado de Hidalgo.

Es probable que mejorar los hatos de ovinos con innovadoras técnicas de zootecnia redunden en el mejoramiento genético del denominado “ovino criollo”, considerado el más apto para la barbacoa típica y tradicional en vez de otros ovinos (importación y de desecho) y que, a su vez, pueda otorgar mayores beneficios en la salud de los consumidores, es decir, una carne magra, con menos grasa, y con un mayor valor nutritivo en la ingesta calórica para los consumidores de este platillo desde los niños hasta los adultos mayores, sobre todo a raíz de que en el país se tiene un índice elevado de enfermedades cardiovasculares y su relación con la obesidad.

Asimismo, dado que el sacrificio sigue siendo a traspatio, la certificación del barbacoero en el uso de técnicas y el empleo de utensilios que representen el menor sufrimiento del animal puede otorgar garantía a la inocuidad de la manufactura en el proceso de elaboración. Estas medidas pueden coadyuvar precisamente a diferenciar la transformación de la carne de ovino en la barbacoa.

Estos criterios de calidad, homologados por los actores que participan en la cadena, una vez legalizados y certificados, pueden añadir valor agregado a la barbacoa “típica y tradicional”, pretendiéndola distinguir de las demás barbacoas, que no cuentan con estas connotaciones de diferenciación de la manufactura.

En la parte final o *tercer nivel* de la cadena está el consumidor. La barbacoa es un platillo que habitualmente se consume los fines de semana.

Por lo regular, los consumidores “expertos” demandan que el cordero sea “criollo” (tiene mejor sabor, menos grasa), que haya comido pasturas, que el horno haya sido en la tierra y encendido con leña, no así con gas LP y en receptáculos de metal, dado que el sabor campirano, “típico y tradicional”, lo otorga la combinación

de los insumos regionales naturales, combinados con el saber hacer de la zona del Valle del Mezquital hidalguense.

Por todo esto, surge la inquietud de estudiar las posibilidades que guarda la barbacoa típica y tradicional de Actopan, Hidalgo, y la adopción de un signo distintivo de calidad, dado que intervienen distintos actores y procesos con anclaje territorial en toda la cadena de producción de la manufactura. La conjugación de los elementos característicos como el saber hacer, la tradición, su historia, arraigo, territorialidad junto con el proceso de elaboración/transformación son susceptibles de adquirir alguna distinción, que legalice y certifique al patrimonio cultural gastronómico de la barbacoa típica y tradicional en el estado de Hidalgo.

En virtud de que existe toda una cadena de actores que participan en la manufactura de la barbacoa, es necesario institucionalizar los lazos de cooperación, asociacionismo y aprendizaje colectivo para compartir riesgos, establecer objetivos comunes vía la organización.

En el caso concreto que nos ocupa, la participación social está abierta a todos los diferentes productores de la barbacoa, en sus distintas expresiones organizativas que se dedican a la producción/elaboración de la barbacoa (productores barbacojeros).

#### LA DENOMINACIÓN DE ORIGEN VERSUS LOS SISTEMAS PARTICIPATIVOS DE GARANTÍA COMO INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL

Se sostiene en este trabajo que los elementos intangibles característicos de las regiones (saber hacer, tradición e historia, genuinidad, tipicidad) pueden ser parte de los medios e instrumentos que permitan detonar el desarrollo económico e institucional de sus

localidades como se ha podido observar en algunas experiencias de otros países: Europa principalmente, pero también algunos países de América Latina.

Por lo dicho, la importancia y la valiosa contribución de otras latitudes nos remite a idear esquemas que, con características propias, permitan analizar el caso de la producción de la barbacoa típica y tradicional y su conexión con el desarrollo económico, con base en el territorio en la región de Actopan, dada su importancia en el ámbito de la gastronomía típica hidalguense, al ser considerada, incluso, como el platillo más representativo, popular y simbólico de Hidalgo.

La hipótesis que se mantiene estriba en que este platillo típico, tradicional y simbólico en Actopan y todo el estado de Hidalgo, puede ser diferenciado a través de los signos distintivos de calidad e inocuidad, como pueden ser la “Denominación de Origen y/o los Sistemas Participativos de Garantía”, dadas las condicionantes que presenta la producción de esta manufactura y las normativas al respecto en la legislación mexicana.

Diversas experiencias se han desarrollado en América Latina considerando nuevos procesos de certificación, los cuales no estriban en la labor de una entidad externa como en el caso de las denominaciones de origen a través de los Consejos Reguladores (principalmente), sino en la fiscalización por parte de los propios agentes involucrados en la cadena de producción. Dentro de estas iniciativas destacan los Sistemas Participativos de Garantía (SPG), los cuales además de la certificación y etiquetado para las producciones orgánicas, buscan incentivar la construcción de redes de trabajo y aprendizaje mutuo en los territorios donde se llevan a cabo.

Este proceso participativo (SPG), según (Boza, 2013:34) es “especialmente coherente si el contacto entre los agentes es muy di-

recto, es decir, si los circuitos comerciales son cortos”. Al respecto IFOAM (2007) define a los SPG como específicos de comunidades individuales, de áreas geográficas, de ambientes culturales y de mercados. Implican menos administración y costos más bajos que la certificación por tercera parte enfocada a la exportación.

Ante esta situación, los productores desarrollan sus propios SPG, y su legitimación se logra a través de redes institucionales y/o normativas de nivel ámbito local o municipal.

Los SPG de acuerdo con sus conceptos y principios, promueven el desarrollo de procesos colectivos de autogestión y decisión autónoma sobre el manejo de los recursos y de las formas de producir, comercializar y consumir alimentos, contribuyendo con la soberanía alimentaria (Fernández, 2018).

Por otra parte, en México, el concepto de la Denominación de Origen se encuentra en el artículo 156 de la Ley de la Propiedad Industrial que a la letra dice (DOF, 2018):

Se entiende por denominación de origen, el nombre de una zona geográfica o que contenga dicho nombre, u otra denominación conocida por hacer referencia a la citada zona, que sirva para designar un producto como originario de la misma, cuando la calidad o las características del producto se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y humanos, y que haya dado al producto su reputación.

De acuerdo con el artículo 165 de esta misma ley, la declaración de protección de una denominación de origen o indicación geográfica, se hará de oficio o a petición de:

- I. Las personas físicas o morales que directamente se dediquen a la extracción, producción o elaboración del producto que se pretenda amparar;

- II. Las cámaras o asociaciones de fabricantes o productores vinculados con el producto que se pretenda amparar;
- III. Las dependencias o entidades del Gobierno Federal, y
- IV. Los gobiernos de las Entidades de la Federación en cuyo territorio o zona geográfica se extraiga, produzca o elabore el producto que se pretenda amparar.

Por la dimensión social, política y económica que provoca la obtención de una declaratoria de Denominación de Origen, necesariamente se requiere de la armonización de los actores en la cadena de producción, así como el fomento e impulso de las autoridades públicas que, directa o indirectamente, están relacionadas con la rama.

En el caso de las D.O, se prevé que la aplicación de la NOM<sup>2</sup> y la certificación de los productores y procesadores estarán a cargo de un consejo regulador (CR), que deberá ser acreditado como organismo de verificación y certificación por un servicio del gobierno, ya que el Estado no pretende cumplir directamente la función de certificación (Pomeón, 2007).

En relación a esto, una declaración de Denominación de Origen para el caso concreto que nos ocupa conlleva un proceso muy complicado en diferentes dimensiones:

<sup>2</sup> “Con base en el Art. 2 del Reglamento Interior de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la Secretaría de Economía, a través de la Dirección General de Normas, es responsable de operar el Catálogo Mexicano de Normas. Las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) son regulaciones técnicas de carácter obligatorio. Regulan los productos, procesos o servicios, cuando éstos puedan constituir un riesgo para las personas, animales y vegetales así como el medio ambiente en general, entre otros (DOF, 1992).

- a) En lo político, el municipio de Actopan, si bien es reconocido por su tradición en la elaboración de esta manufactura, también existen otros municipios productores en la entidad, asimismo, el estado de Hidalgo no es el único productor de barbacoa, existen entidades federativas del altiplano mexicano competidoras como los estados de México, Tlaxcala, Querétaro y Puebla, principalmente, que podrían también declararse beneficiarios de una denominación de origen.
- b) En lo económico, puede ser muy costoso para los productores barbacoayeros conformar y sostener un Consejo Regulador. El gobierno municipal y el gobierno estatal tendrían que intervenir con recursos para subsidiar esta figura técnica fiscalizadora por lo que su viabilidad está condicionada al presupuesto y a la voluntad política gubernamental.
- c) En lo social, es viable un “órgano fiscalizador regulador”, en virtud de que existe voluntad de los productores en cooperar para establecer las normativas en la elaboración de la manufactura denominada “barbacoa típica y tradicional”, así como también de los consumidores al obtener un producto con connotaciones de calidad. (Avilés, 2015). No obstante, se requiere de un “órgano fiscalizador-regulador ad-hoc” a las circunstancias de la cadena corta de producción y de los costos de constituir un Consejo Regulador para una D.O, pues resulta complicado desde el punto de vista jurídico normativo y económicamente insostenible dado que son microempresas familiares, las cuales en su mayoría pertenecen al sector informal.

Por todo ello, surge la inquietud de desarrollar sistemas de certificación alternativos cimentados en un control y gestión desa-

rollados principalmente por los agentes implicados de manera directa en el proceso productivo. En este contexto, los Sistemas Participativos de Garantía suponen una propuesta de iniciativas de desarrollo local en la consecución de la propia certificación, así como de una red de colaboración para la acción colectiva.

#### DIVERSIFICACIÓN DEL TURISMO, SIGNOS DISTINTIVOS Y SU CONEXIÓN CON EL DESARROLLO TERRITORIAL

Desde la óptica de la oferta de turismo convencional, la entidad tiene una población de 2 862 970 habitantes, cuenta con cinco pueblos mágicos, 655 hoteles (1 a 5 estrellas y sin categoría) que hace un total de 14 071 habitaciones (SECTUR, 2019).

El turismo en el estado de Hidalgo, está basado en la oferta que posee la geografía hidalguense en sus diversas regiones. Su patrimonio natural lo constituyen bosques, aguas termales, lagunas, formaciones rocosas, acantilados, grutas, cascadas y paisajes.

El patrimonio turístico del estado se encuentra agrupado en las regiones mostradas en la tabla de la siguiente página.

El corredor de los parques acuáticos en la región del Valle del Mezquital es el principal receptor de los visitantes a la entidad, estimándose en un 70% según la Asociación de Parques Acuáticos y Balnearios del Estado de Hidalgo.

A pesar de las características del turismo en la entidad, se ha podido observar que puede haber un nicho de mercado por ser explorado en el turismo no convencional, denominado turismo cultural gastronómico a través de rutas culinarias con innovaciones sociales, donde destacan las etiquetas de calidad como en otras partes del mundo e incluso en el país.

Tabla 1. Patrimonio turístico del estado de Hidalgo, México

<i>Región</i>	<i>Características</i>
Corredor de Parques Acuáticos	Existen manantiales de agua termal que alimentan parques acuáticos.
Corredor de la Montaña	Cuenta con programas como el de pueblos mágicos, el de Campamentos, Haciendas y Casas Rurales que le han permitido consolidar el arraigo de la población a su comunidad
Corredor de los Cuatro Elementos	Se pueden realizar actividades ligadas al aire, tierra, agua y fuego. Esta región cuenta con innumerables atractivos naturales y culturales para crear una ruta de ecoturismo, así como turismo de aventura y rural.
Corredor de la Sierra Huasteca	Folclore, gastronomía y artesanías, se caracteriza por ser un polo atractivo para la inversión, debido a su amplia vocación ecoturística comercial y manufacturera.
Corredor de las Haciendas	Derivada de la particular experiencia histórica que dejaron tras de sí los siglos <i>xvi</i> al <i>xix</i> , ha desarrollado una vasta manifestación cultural representada por la construcción de grandes haciendas que caracterizaron las relaciones sociales típicas de la época.

Fuente: elaboración propia con base en el Plan de Desarrollo Turístico 2005-2011. Gobierno del Estado de Hidalgo.

En el caso concreto del presente estudio, a la “barbacoa típica y tradicional” se le identifica como un componente sustantivo de la gastronomía de la región de Actopan. Al mismo tiempo, el platillo se constituye como un activo determinante en la oferta de los principales atractivos turísticos. Ahora bien, existen otros productos que pueden ser ofertados como parte de la “canasta de bienes” de la gastronomía típica de la región de Actopan, los cuales podrían acompañar al producto estrella (barbacoa), como es el

ximbo o el pulque (bebida fermentada del agave), los cuales también gozan de reconocimiento popular en el estado de Hidalgo, así como en el centro del país. En esta misma línea de productos típicos gastronómicos de la localidad se circunscriben los “chini-cuiles” (larvas o parásitos del maguey), los “escamoles” (huevo de hormiga), los “xä’ue” (insectos de mezquite)” o los “gualumbos” (flor del maguey) todos ellos pertenecientes a la flora y fauna endémica de la región del Valle del Mezquital.

Lo anterior puede generar una “ruta gastronómica” como uno de los atractivos turísticos, seguido de los balnearios, pues es una zona de paso para llegar a éstos.<sup>5</sup>

En el municipio de Actopan se hace un concurso de barbacoa con los productores que viven dentro de éste. En el Arenal, se comenzaron a ampliar las ofertas de alimentos típicos, pues también es llamado la puerta de entrada al Valle del Mezquital. Asimismo, en Santiago de Anaya ya es una tradición la Feria Gastronómica, donde cada año se dan cita los platillos más originales de la flora y fauna endémica del Valle.

El diálogo permanente de los participantes en la cadena de producción de la barbacoa con las instancias gubernamentales competentes (Secretaría de Turismo estatal y federal) para el establecimiento de programas continuos de promoción, como ferias y exposiciones gastronómicas en el estado de Hidalgo y la Ciudad de México (y otras ciudades importantes del país), es otra de las iniciativas que pueden derivar de la movilización colectiva de los

<sup>5</sup> En la parte norte del Valle del Mezquital, se han podido aprovechar los recursos naturales (Aguas Termales) a través de la oferta de balnearios en la región. Actualmente, opera un corredor de balnearios y el camino de paso a este corredor, desde la capital Pachuca, así como desde Tulancingo, Ciudad de México, Puebla, entre otros, es precisamente la región de Actopan.

productores de la barbacoa a la par de la certificación de calidad de este producto.

## CONCLUSIONES

La barbacoa típica y tradicional de Actopan, Hidalgo, presenta elementos y características tanto físicos como humanos que si son aprovechados de manera correcta con el respeto al medio ambiente pueden convertirse en vector de desarrollo económico local a través de la adopción de la certificación de calidad, como puede ser la formación de un Sistema Participativo de Garantía y quizá de una denominación de origen y/o indicación geográfica protegida, de manera paralela con estrategias de turismo no convencional como las rutas gastronómicas o ferias de este tipo.

Aunque actualmente en la legislación mexicana no se consideran otras etiquetas de calidad, pues existen aún vacíos técnico-jurídicos que impiden la legalización de protocolos, como los efectuados en otras latitudes, se puede hacer con la normatividad aplicable vigente algunos intentos por legalizar etiquetas de calidad para la barbacoa típica y tradicional de Actopan en el estado de Hidalgo.

Se puede decir que el “patrimonio cultural gastronómico de la barbacoa típica y tradicional” en el estado de Hidalgo también puede desencadenar nuevas innovaciones sobre la canasta de bienes de productos alimentarios de la flora y fauna endémica en la región del Valle del Mezquital, que también, si son aprovechados correctamente con el respeto del medio ambiente pueden ser susceptibles de convertirse en manufacturas alimentarias con valor añadido, tal es el caso de los “chinicuiles” (larvas o parásitos del

maguey), los “escamoles” (huevo de hormiga), los “xä’ue” (insectos de mezquite)” entre otros.

Es de esperarse, que en el mediano plazo se puedan hacer cambios en la normativa municipal, estatal y federal, así como también en los reglamentos, códigos y protocolos en los ámbitos de competencia que tienen que ver con las certificaciones de calidad y privilegiar a los agroalimentos que tienen connotaciones de tipicidad, saber hacer, o que por su condición geográfica y su metodología de elaboración ancestral se convierten en manufacturas con anclaje territorial que se producen bajo esquemas de producción familiar en circuitos comerciales cortos.

Con respecto a la zona del Valle del Mezquital, resulta sensato continuar con estudios de algunos otros posibles agroalimentos susceptibles de ser revalorizados. Por lo que respecta a la barbacoa típica y tradicional en Actopan, facilitaría tener un censo de los actores que intervienen en la cadena de producción (barbacoyeros y productores de ovinos) para continuar con estudios y análisis de este sistema agroalimentario.

GOBERNANZA MULTINIVEL DE LOS MERCADOS  
MAYORISTAS DE ALIMENTOS (MMA)  
Y CIRCUITOS CORTOS AGROALIMENTARIOS  
EN AMÉRICA LATINA. EL CASO DE HUIXCOLOTLA,  
MÉXICO Y FORTALEZA, BRASIL

Juan Carlos Varillas Lima\*

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se inscribe dentro de los estudios de gobernanza territorial y políticas públicas comparadas que integran las diversas investigaciones del sistema de producción agroalimentaria: producción, abastecimiento y distribución. Sin embargo, se centra específicamente en el rol de los Mercados Mayoristas de Alimentos (MMA) como articuladores de dichos estadios y de los actores que intervienen en los mismos, esto en el caso de productos que, aunque genéricos, como el jitomate, requieren de una compleja red de actores que interactúan en el hinterland de las ciudades intermedias en América Latina.

\* Candidato a Doctor. Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos-UNAM (solrac\_nauj007@hotmail.com).

La hipótesis de este estudio consiste en que la gobernanza territorial generada a través de la interacción de actores diversos en torno al funcionamiento de los MMA, dentro de circuitos cortos agroalimentarios para abastecer a ciudades intermedias, puede propiciar la generación de políticas públicas regionales de abastecimiento alimentario y seguridad alimentaria en el área de influencia de dichos mercados, la cual incorpora área rural y urbana.

Este artículo es resultado de una profunda investigación acerca de los MMA y los llamados circuitos cortos, que permiten identificar las interrelaciones entre los actores a través del análisis del territorio, los productos alimentarios y los procesos. Además, se enfoca en casos de estudio de nivel subnacional, que han sido poco estudiados en la literatura académica sobre abastecimiento de alimentos.

Estos casos de estudio son: la Central de Abastos de Huixcolotla en el estado de Puebla en México, el cual se caracteriza por un modelo corporativo privado (una empresa formada por los mayoristas como accionistas) y el mercado de la CEASA en Fortaleza, Brasil representado por un modelo de gestión público-privada, definido como la combinación entre una administración proveniente del gobierno local y una organización empresarial con los mayoristas como permisionarios (Girao, 2017).

Estos dos mercados mayoristas son considerados como referentes en abastecimiento en las ciudades, zonas metropolitanas y periferias rurales donde están ubicados. Ambos mercados se encuentran en uno de los cuatro estados con mayor población y actividad económica de sus respectivos países (Puebla para el caso de México y Ceará para el caso brasileño).

En los mercados mayoristas convergen un gran número de relaciones entre productores, mayoristas, comerciantes externos y

consumidores, entre otros. Además, son múltiples los productos alimentarios que se compran y venden en los mercados mayoristas; abordarlos todos sería una tarea titánica y metodológicamente complicada.

Por tanto, en este estudio se seleccionó el ramo de las verduras y hortalizas y se tomó al jitomate para ejemplificar el ciclo de producción-consumo de un producto y el rol de los productores, mayoristas y consumidores de este producto en el ámbito especial de estudio, es decir, en la región y en el nivel subnacional.

El jitomate es uno de los productos de mayor relevancia en la cadena de valor de las zonas de estudio. México es el principal proveedor a escala mundial de jitomate con una participación en el mercado internacional de 25.11% del valor de las exportaciones mundiales (SAGARPA, 2017). De igual forma, Brasil ocupa el noveno lugar entre los mayores productores de este alimento en el mundo (3.28% de la producción mundial) (FAO, 2014).

En las zonas de estudio, el jitomate tiene una presencia notable en los volúmenes de producción y comercialización. En el caso de la Central de Abastos de Huixcolotla la comercialización del jitomate representa el 20% del volumen total en lo ofertado en dicho mercado. En CEASA el comercio de dicho producto representa el 16.7% del volumen en la comercialización de todos los productos (Girao, 2017).

Para realizar este estudio se utilizó una metodología mixta basada en un análisis documental de los casos y un trabajo de corte cualitativo que consistió en un trabajo de campo tanto en México como en Brasil, donde se aplicó la encuesta *Gobernanza en los Mercados Mayoristas de México y Brasil* a 80 mayoristas de jitomate en los mercados estudiados (95% del universo de actores). Asimismo, se realizaron dos sesiones de talleres participativos con

los actores para la creación de un análisis FODA participativo, para identificar los procesos de gobernanza y solución de conflictos en los mercados.

Tanto el trabajo documental como de campo fueron fundamentales para demostrar el ámbito de influencia territorial, económica, política y social de los MMA estudiados; así como tomar en consideración al jitomate, que, aunque no se considera un producto genérico, permite explicar el grado de especialización e integración que se ha logrado entre los centros de producción locales y los puntos de distribución, esto a través de los mercados mayoristas de este nivel.

De igual forma, en términos metodológicos, se tomó en consideración el número de mayoristas dedicados a la comercialización del jitomate en ambos mercados. De acuerdo con el registro de la Central de Abastos de Huixcolotla se encuentran en activo 83 mayoristas de jitomate; mientras que en el mercado de CEASA en Fortaleza se cuentan 84 mayoristas de dicho producto con base en el registro oficial (CEASA, 2018).

Dado que la población total de mayoristas en ambos mercados fue similar, se optó por aplicar el trabajo de campo al universo de mayorista en lugar de establecer una muestra. El instrumento aplicado fue la encuesta “Gobernanza de los mercados mayoristas a nivel subnacional en América Latina” en su versión en castellano y su traducción al portugués, la cual contiene 66 preguntas divididas en seis apartados: 1) datos generales del entrevistado, 2) datos generales del negocio, 3) comercialización, 4) opiniones sobre la administración de la Central (Mercado), 5) pertenencia a asociaciones y 6) innovación y utilización de medios electrónicos.

La aplicación de encuestas se realizó en noviembre de 2018 en México con el apoyo logístico de la Universidad Tecnológica de

Tecamachalco en el estado de Puebla. Por su parte, en febrero de 2019 se aplicó el trabajo de campo en Fortaleza, Brasil, con la facilitación del Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Ceará.

Los resultados de la investigación indican que existe una relación directa entre los actores sociales que interactúan en los espacios de hinterland de los Mercados Mayoristas de Alimentos que abastecen ciudades intermedias (con dos millones de habitantes) y que integran espacios urbanos y rurales dentro del sistema agroalimentario; dicha relación se da en el proceso de abastecimiento de alimentos, generando un esquema de gobernanza multinivel para la solución de los conflictos y permite entender un tipo de gobernanza territorial, donde las acciones de los actores se llevan a cabo en un territorio integrado mediante la existencia de este tipo o modelo de mercados.

Para abordar el análisis de la gobernanza territorial que se aprecia en el área de influencia de los MMA estudiados, el presente texto se divide en los siguientes temas: 1) los procesos de distribución y abastecimiento de alimentos; 2) la gobernanza multinivel dentro de los MMA y 3) la gobernanza territorial dentro de circuitos cortos de abastecimiento alimentario.

#### LAS RELACIONES DE PRODUCCIÓN, ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS EN LOS MMA

Para esta investigación el ciclo del abastecimiento de alimentos se da en dos partes: por un lado, hay un momento de producción de alimentos, de extracción, de transformación de los alimentos y de abastecimiento de los centros de receptores. La segunda parte se conforma por el proceso de distribución y consumo.

Ambos procesos han tenido una evolución histórica junto con los cambios en los sistemas económicos y con los roles del Estado en la distribución de alimentos en el contexto de globalización. La Gran Distribución (GD), término que se refiere a las grandes industrias de alimentos, cadenas de supermercados, tiendas de autoservicios, etc., ha implantado nuevas dinámicas y actores frente a las formas tradicionales de distribución (mercados públicos, tianguis, tiendas de abarrotes, etc.) (Torres, 2010).

Los Mercados Mayoristas de Alimentos (MMA) son una categoría utilizada en la literatura académica para definir a los mercados de abastecimiento que articulan a los centros de producción con los puntos de abasto o distribución de alimentos, tanto en zonas urbanas como para regiones semiurbanas o rurales. Además de puntos de vinculación para el abasto de alimentos, son espacios que concentran una serie de servicios para la recepción, almacenaje, distribución y venta de productos alimenticios, especialmente alimentos frescos.

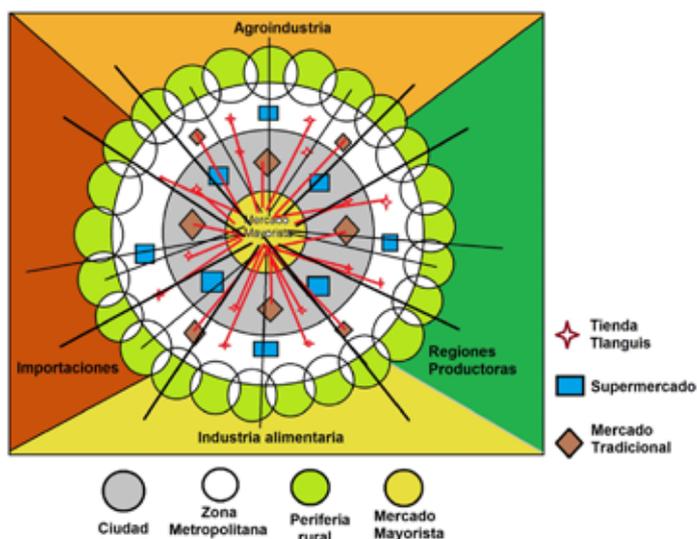
El espacio físico de los MMA representado por centrales de abasto para el caso mexicano o enterpostos en Brasil, implica la organización del espacio físico con la presencia de múltiples actores y relaciones multinivel entre los mismos. Una de las características de estos mercados es el modelo de administración compleja que desarrollan, debido a la magnitud de sus operaciones económicas y al dinamismo de sus actores, lo cual hace necesario tener una estructura organizacional multinivel con áreas o dependencias para cada rubro (comercialización, finanzas, seguridad, etcétera).

Finalmente, en términos de política pública, los MMA pueden ser el instrumento idóneo para el abasto social de alimentos, considerando su función en la década de los sesenta en cuanto a su conformación, desde el ámbito público, para la distribución y el

abasto de alimentos en ciudades como México y Sao Paulo, así como en ciudades intermedias tales como Puebla y Fortaleza.

El esquema anterior es resultado de esta investigación y es una forma de visualizar fenómenos y procesos complejos en estructuras territoriales. Los MMA tienen un papel esencial en el engranaje entre centros productores y puntos de distribución. Si bien existen otro tipo de relaciones directas entre productores y consumidores, así como otro tipo de fenómenos como la distribución propiciada por supermercados, las relaciones entre los MMA y los entornos productivos en ciudades latinoamericanas como la ciudad de Puebla y Fortaleza, siguen siendo fundamentales para la integración y estructuración de los sistemas alimentarios.

Ilustración 1. Esquema del proceso de producción, abastecimiento y distribución de alimentos en zonas urbanas



Fuente: elaboración propia, 2017.

*La Central de Abastos de Huixcolotla*

La Central de Abastos de Huixcolotla es uno de los centros de abastecimiento de la ciudad de Puebla que se ubican en otros municipios en el estado de Puebla en México. Este mercado se encuentra en el municipio de Huixcolotla y abastece una región urbano-rural formada por 20 municipios con una población de 824 mil personas y a la capital del estado con una población de 1 576 259 personas (INEGI, 2017).

## Contexto histórico y normativa

Esta Central fue fundada el 25 de julio de 1994 como parte de un proyecto impulsado por comerciantes del municipio de Huixcolotla que trabajaban en el mercado de Tepeaca (municipio aledaño a Acatzingo y cercano a la ciudad de Puebla). Para su fundación se creó la Unión de Productores y Comerciantes de la Central de Abastos Benito Juárez del Distrito de Tepeaca A.C., de la cual se desprendió una Asamblea de Socios que constituyó una sociedad mercantil denominada Central de Abastos de Huixcolotla bajo la Ley de Sociedad Mercantiles que rige a entidades empresariales mexicanas.

El terreno que adquirió la cooperativa para colocar el mercado fue a través de un contrato privado para la sesión de dicho predio. El municipio de Huixcolotla intervino como observador y realizó concesiones para los servicios de agua, alcantarillado y electricidad. Asimismo, el municipio formalizó los permisos de uso de suelo y actividades comerciales, así como los permisos de tránsito para utilizar la carretera federal Puebla-Tehuacán.

En términos de planeación dentro de la política de organización territorial, actividades económicas y comerciales, la actividad

de este mercado quedó asentada dentro del Plan Municipal de Desarrollo del municipio de Huixcolotla.

La Central de Abastos de Huixcolotla tiene aproximadamente 3 000 m<sup>2</sup> de superficie y está ubicada en las afueras de la cabecera municipal de Huixcolotla, donde convergen algunas redes de comunicación que se conectan a la carretera federal Tepeaca-Teahuacán.

La Central cuenta con 28 espacios conocidos como “Naves”, cada una se conforman de 80 bodegas de entre 60 y 150 metros cuadrados, dedicadas al almacenamiento, compra y venta. En la figura siguiente se puede apreciar la organización de la Central en diferentes áreas de acuerdo con los productos que se comercializan. Estas áreas están divididas por grandes calles donde circulan los camiones, compradores y distribuidores.

Ilustración 2. Organización de la Central de Abastos de Huixcolotla, 2018



Fuente: elaboración propia mediante observación y registro directo en la Central de Abastos, 2018.

El área de bodegas está organizada de acuerdo con el tipo de producto, hay un área para compra y venta de grandes cantidades de productos que son almacenados para cubrir los pedidos de los comerciantes y consumidores finales de las zonas urbanas y aledañas a la Central. Hay una zona caracterizada por la venta y compra libre (marcada en la ilustración 2 con las letras C y J), aquí los productores pactan el precio de toda su mercancía directamente con los bodegueros o comerciantes de la Central.

La Central tiene un Consejo de Administración (cuyas oficinas están señaladas en la ilustración 2 con la letra A), aquí se lleva un registro de los dueños y arrendadores de las bodegas, de los comerciantes y de la gente que labora en la Central. También hay un control (no tan riguroso) de la cantidad de camiones que entran a la Central para vender los productos en el área libre, sin embargo, sólo se registra el número de vehículos que ingresan, no se hace distinción de la procedencia, el motivo de entrada o el tipo de productos; esto provoca en ciertos momentos congestión vial, accidentes y limita las oportunidades de la administración de contar con estadísticas diarias sobre este tipo de variables.

*El Mercado Maracanaú  
en la zona metropolitana de Fortaleza*

Los mercados de los municipios de Maracanaú, Tianguá y Barbalha son los tres Mercados Mayoristas de Alimentos (MMA) de la Central de Abastecimiento de Ceará (CEASA) en el estado de Ceará ubicado en el Nordeste del país; siendo el de Maracanaú el más importante, ya que abastece a la Ciudad de Fortaleza con 2 millones 643 mil 247 habitantes y un área metropolitana formada

por 19 municipios con una población de 4 millones de habitantes (IBGE, 2018).

La creación de mercados mayoristas se remonta al año 1969 con la creación de mercados en los centros urbanos más importantes del país mediante la coordinación institucional de la Secretaría de Planeación de la Presidencia de la República, la Compañía Brasileña de Alimentos (COBAL), el Ministerio de Agricultura y el Grupo Ejecutivo de Modernización del Sistema de Abastecimiento (GEMAB), este último como órgano interministerial creado por Decreto N° 65.750.

Por su parte, en el año 1972 se creó el programa del Sistema Nacional de Abastecimiento (SINAC) por el Decreto N° 70.502, mediante el cual se establecía que la GEMAB sería el órgano normativo de dicho programa y la Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB) —antes COBAL— sería el órgano gestor para el control de las empresas responsables de la administración de los mercados.

Así como en México, hasta antes del periodo de liberación de los mercados en la década de los años ochenta, en Brasil existía un fuerte control de los mercados mayoristas por parte de las instituciones federales. Sin embargo, en el año 1988 el gobierno federal brasileño descentralizó las Centrales de Abastecimiento en el país, confiriendo la administración a los gobiernos estatales y municipales, en el caso del estado de Ceará se creó la Central de Abastecimiento del Estado de Ceará (CEASA).

De acuerdo con Girao (2017), esta descentralización brindó nuevas oportunidades para la autonomía de las regiones, pero también puso en predicamento a los actores locales por la inexperiencia en la distribución de alimentos a gran escala, además de tener problema con la organización del sistema de abastecimiento,

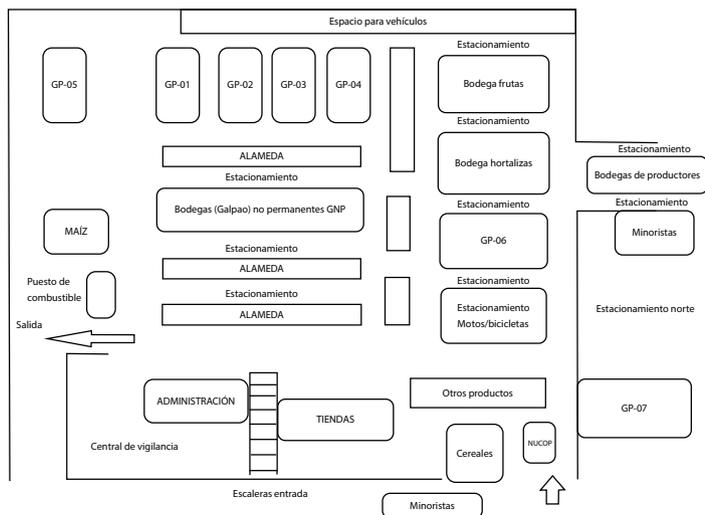
la gestión de las CEASAS y el mantenimiento de técnicos especializados y la capacitación y actualización de los mayoristas.

El mercado de CEASA-Maracanaú tiene 290 000 metros cuadrados, nueve naves permanentes, siete naves no permanentes, 450 tiendas/locales/cafeterías y 2 580 módulos de comercialización, una nave frigorífica y una nave con productos atípicos y control de higiene. Estos espacios son ocupados por 1 200 permisionarios autorizados (mayoristas), 428 productores registrados, 520 cargadores, 200 mayoristas de origen (atacadistas), 300 empresas instaladas. Lo anterior ha generado 20 000 puestos de trabajo directos e indirectos en un espacio de 34 000 metros cuadrados de locales comerciales (Girao, 2017: 32).

En el siguiente croquis se pueden apreciar los principales componentes espaciales de este mercado para sus funciones: ocho naves (Galpao GP01-GP08) con bodegas para los mayoristas (atacadistas) de diversos productos, una nave exclusiva para frutas (GPF), una nave para hortalizas (GPH) donde se encuentran productos como el jitomate, un área para venta de maíz (Milho), un área de cereales (Cereais). Además, cuenta con una nave para comerciantes temporales (GNP), una para productores que venden directamente (Galpao do Produtor) y otra más para minoristas (Galpao Menor).

El mercado de Maracanaú es la principal fuente de abastecimiento para la Ciudad de Fortaleza y más de 19 municipios cearenses de los alrededores, tan sólo en el año 2015 este mercado comercializó 535 000 toneladas de alimentos y hoy en día recibe productos de 550 municipios de Brasil y cinco países (Holanda, China, Argentina y España) para abastecer, también, a todos los municipios del estado de Ceará (Girao, 2017: 33).

Ilustración 3. Distribución de espacio en el mercado de CEASA/CE Maracanaú



Fuente: elaboración propia con base en NUTIC, CEASA, 2018.

Esto constituye una muestra de la integración entre los centros de producción, los mercados mayoristas y los centros de distribución. Dadas las condiciones óptimas para producir alimentos en el nordeste de Brasil, se reciben productos de 288 municipios de esta región, además de 96 de los 184 municipios de Ceará.

## GOBERNANZA MULTINIVEL EN LOS MERCADOS MAYORISTAS DE ALIMENTOS (MMA)

Lograr un abasto eficiente de alimentos para garantizar el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria de las personas es un asunto de alta prioridad para el Estado y, por tanto, como lo

sugiere Levi-Faur (2012) la gobernanza que comparte las preocupaciones del gobierno para conducir efectivamente la sociedad podría contribuir al logro del bien público.

Así, dependiendo del caso empírico del que se trate, el Estado sigue teniendo un papel central para el logro del abastecimiento efectivo de alimentos para su población, esto mediante los diversos medios de timoneo que tiene de forma tradicional (las normas y la política pública). Sin embargo, ante la realidad compleja donde intervienen diversos actores públicos, sociales y privados es posible introducir nuevas formas de timoneo del Estado que incorporen nuevas relaciones y actores.

Estas formas de timoneo deben realizarse en un contexto cualitativamente diferente, caracterizado por la cooperación público-privada y la generación de nuevas oportunidades sociales (Kooiman, 2000). Lo anterior implica una revalorización del papel que tienen los actores en el abasto de alimentos, principalmente en los mercados mayoristas y la introducción de políticas públicas de abastecimiento, que puedan salvaguardar los intereses de los actores sociales y que planteen nuevas formas de convivencia con el abastecimiento desde puntos privados que generen pesos y contrapesos en este proceso caracterizado por la influencia de los flujos comerciales de la llamada GD.

La gobernanza, en este estudio, se emplea para explicar procesos de relaciones entre actores sociales, económicos y políticos que determinan los procesos de abastecimiento de alimentos. Pero también para incorporar en la discusión la necesidad de reconocer las múltiples relaciones que se dan en este proceso y que implican un mayor margen de cooperación y de “gestión horizontal del poder” (Graña, 2005: 6) entre el Estado y los actores para abordar una problemática (desabasto o inseguridad alimentaria) de forma

coordinada y no unilateral, como lo señala la propuesta de gobernanza social de Kooiman (1993 y 1993).

Sin embargo, este enfoque de gobernanza debe ser matizado para buscar realmente los mecanismos idóneos para implementar redes o esquemas de cooperación entre los actores para lograr el abastecimiento de alimento, sin convertirse en un elemento de justificación discursiva de las alianzas entre autoridades locales y empresarios (John, 2001).

Por tanto, el concepto que se emplea en esta investigación para explicar la gobernanza en los MMA es el de gobernanza multinivel, la cual “se basa en el respeto del principio de subsidiariedad que evita que las decisiones se concentren en un solo nivel de poder, y garantiza que las políticas sean concebidas y aplicadas en el nivel más apropiado” (Pemán, 2013).

Esto quiere decir que el proceso de gobernanza que se considera ideal dentro de los sistemas alimentarios para el abastecimiento de alimentos debería enfocarse en la promoción de interés público y no legitimar un enfoque de abastecimiento basado en el binomio ingreso-producto.

Por otro lado, esta investigación considera fundamental el análisis de los fenómenos territoriales que se dan en los procesos alimentarios. A pesar de que este componente se aprecia más claramente en el ciclo de producción de alimentos, se pueden realizar aproximaciones al sentido territorial del abastecimiento.

Los MMA se localizan en determinados puntos de las ciudades, de manera que se articulen con los mercados locales y otras fuentes de comercialización. Esta integración con el territorio urbano permite la aparición de relaciones entre los actores de los mercados y otros como el Estado y las organizaciones público/privadas.

Pero también, dentro de los MMA existe una organización territorial basada en la distribución de espacios, los cuales son territorializados por los agentes para llevar a cabo sus actividades de gestión, comercialización y auto-organización. En este contexto se incorpora la noción de gobernanza territorial entendida como “la puesta en práctica de formas de participación y gestión de las dinámicas territoriales de manera compartida y concertada mediante la intervención de una multiplicidad de actores que comparten objetivos comunes y conocen qué papel deben desarrollar en la consecución de los mismos” (Dalla, 2017: 49).

De esta forma, al ser articuladores del territorio y espacios de interacción entre múltiples actores, los MMA se convierten en casos de estudio donde la gobernanza multinivel brinda oportunidades para la incorporación de actores diversos, además de los mayoristas, en los procesos del mercado y en la toma de decisiones. Por ejemplo, el caso de los productores, en ambos mercados, tienen cabida en el padrón de proveedores y en el espacio de venta directa.

La proximidad y las condiciones del territorio rural y urbano, determinan un modelo de MMA diferente a otros ubicados en ciudades como México o Sao Paulo donde existe complejidad de encontrar componentes como productos diferenciados o aspectos de origen de los alimentos. Por tanto, estos mercados aún tienen elementos que permiten identificar su área de influencia y situarlos como promotores del desarrollo económico de sus respectivas regiones.

El trabajo de campo realizado en México y Brasil consistió en la aplicación de entrevistas y encuestas a actores de los Mercados Mayoristas de Alimentos (MMA) en dos grupos principales: 1) los administradores o encargados de la gestión de los mercados y 2) los actores clave como mayoristas, minoristas y productores.

En ambos casos las preguntas se realizaron para conocer el modelo de gestión de los mercados, la percepción sobre el funcionamiento y resultados; así como la participación de los actores en la toma de decisiones. Al tener los dos puntos de vista en la percepción del modelo de cada mercado (desde la administración y por parte de los actores), se pueden explicar los procesos que han determinado el estado actual de cada mercado y, en su caso, poder implementar mejoras en las relaciones entre actores, en la obtención de resultados y en el beneficio de todos los involucrados en la cadena del sistema agroalimentario.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los administradores del mercado de Huixcolotla y de Maracanaú, se obtuvo una respuesta positiva sobre la percepción del funcionamiento de los mercados, esto en contraste con la opinión negativa que la mayoría de los actores sociales aseguró con respecto a aspectos generales en la administración de los mercados.

En el caso del mercado de Huixcolotla, que tiene una administración rotativa representada por los líderes de los mismos mayoristas, se tiene una noción de participación enmarcada en un modelo asambleísta, donde las demandas de los diferentes tipos de actores (mayoristas especializados en cada producto, minoristas y productores) son recogidas y defendidas por sus representantes.

En cambio, el mercado de Maracanaú tiene una administración formada por el servicio público, no elegida por los mismos mayoristas, por lo que existen distintas demandas por parte de éstos para mejorar su administración, específicamente en temas de pago de cuotas y la insuficiencia en los canales que tienen para dar su opinión o influir en las decisiones que fijen el rumbo del mercado y sus negocios.

De acuerdo con la investigación documental y de campo es posible analizar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de cada uno de los MMA estudiados, esto mediante el análisis FODA construido a partir de la información obtenida directamente de los actores.

Los puntos de comparación de estos mercados son:

#### Fortalezas y oportunidades

- Ubicación dentro de regiones altamente productoras en términos agrícolas, lo que les permite contar con una afluencia y abastecimiento constante.
- Son mercados que articulan espacios rurales y urbanos en el nivel local, además de abastecer dos zonas metropolitanas, la de Puebla y la de Fortaleza.
- Dada las condiciones del mercado en cuanto a su proximidad con los centros de producción, los productores han encontrado canales de ingreso al mercado a través de los espacios destinados a venta directa, comercio minorista o ferias de productores.

#### Debilidades y amenazas

- Los actores (mayoristas, minoristas y productores) no han tenido canales eficientes de comunicación entre éstos y sus respectivas administraciones, lo que provoca desconfianza por parte de los actores, así como resistencia a cambios y acciones impulsadas desde la administración.
- No existen mecanismos de participación ciudadana y de gobernanza multinivel que pueda hacer partícipes a los actores sociales del rumbo y gestión de los mercados mayoristas, lo que provoca deficiencias y discrepancias en los procesos del mercado, así como en términos de productividad, posicionamiento, organización y crecimiento.
- Ambos mercados, en el ámbito local, están amenazados por el avance vertiginoso de las cadenas de supermercados que se han posicionado en

los patrones de consumo de los habitantes de la ciudad de Puebla y de Fortaleza, así como de sus zonas metropolitanas.

Los anteriores elementos pueden dar un espectro general de los componentes básicos de los MMA, con las características estudiadas para tener condiciones propicias para incorporar mecanismos de gobernanza multinivel en su modelo de gestión, y con ello implementar mejoras en los procesos de toma de decisión, así como en términos de planeación de estos mercados como impulsores o detonadores del desarrollo económico regional.

## CONCLUSIONES

Los MMA son considerados como espacios de recepción y comercialización de alimentos en grandes cantidades, siendo articuladores entre los centros de producción y distribución. A pesar que su actividad es comercial y el origen del producto suele ser tenue o difícilmente rastreable, existen casos de mercados de este estilo ubicados en ciudades intermedias o con características semi-rurales donde pueden existir referentes territoriales de los alimentos.

De acuerdo con el área de influencia de los MMA se pueden rastrear estos componentes territoriales, en los casos de estudio, al ser mercados con una clara conexión entre el medio rural circundante y los centros urbanos, es posible identificar el origen de ciertos alimentos e identificar su ciclo de producción y abastecimiento.

Para los casos de estudio en Puebla y Fortaleza, los mercados se ubican en una zona que conecta el área rural productora y la zona urbana abastecida. Como se ha explicado anteriormente la zona urbana de la ciudad de Fortaleza se abastece del mercado de CEASA de alimentos principalmente producidos en la zona rural

circundante de los municipios de Maracaná, Maranguape, Itaitinga, Pacatuva, Guaiúba, Caucaia y Aquiraz.

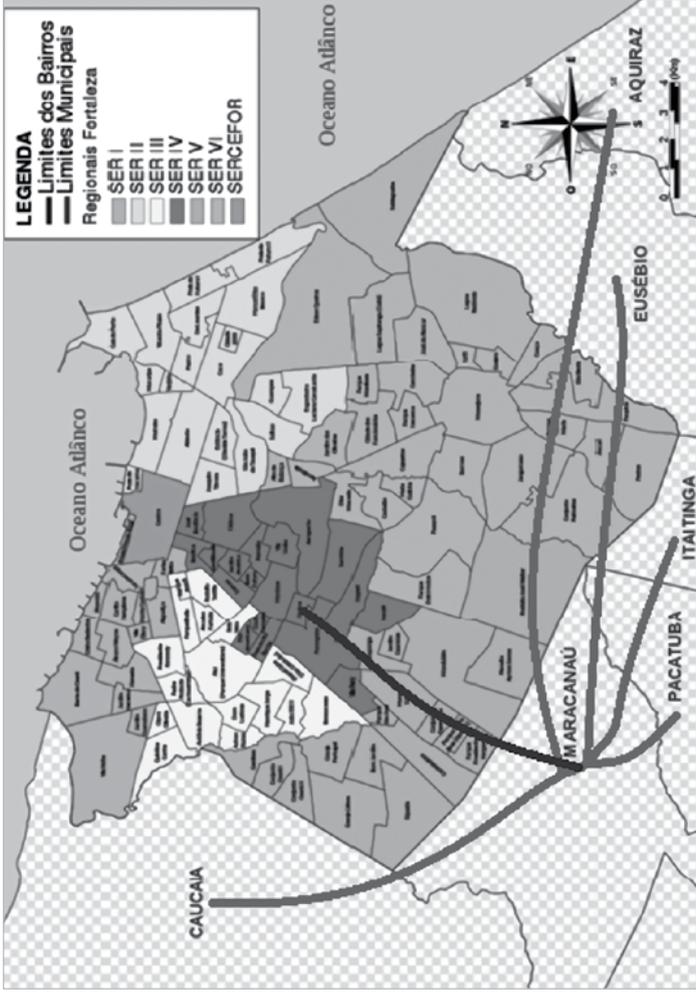
Por su parte, parte de la ciudad de Puebla y la ciudad de Tecamachalco son abastecidas por el mercado de Huixcolotla, cuyos productos provienen de zonas rurales altamente productoras que rodean a dicho municipio, tal es el caso de Palmar de Bravo, Los Reyes de Juárez, Quecholac, Tochtepec, Xochitlán Todos Santos, Acatzingo y Tlacotepec de Benito Juárez. En su conjunto, estos municipios tienen 31 000 hectáreas dedicadas a la agricultura (Varillas, 2015).

La particularidad de estos mercados mayoristas se encuentra en su ubicación y la forma en que se articulan con centros de producción y consumo. Por tanto, se puede utilizar el término de cadenas o circuitos cortos para describir el proceso de abastecimiento de alimentos a través de estos mercados y, también, explicar dicha dinámica mediante la noción de *food miles* utilizada en Brasil para medir la distancia recorrida por los alimentos desde sus puntos de producción hasta el consumo (Andrade, 2013).

De la dinámica de abastecimiento de alimentos se ha tomado la participación de múltiples actores en el ciclo agroalimentario. Para esta investigación y para los casos de estudio se distinguen como actores principales a los mayoristas de los MMA, pero también se considera a los productores, los minoristas y los administradores de los mercados.

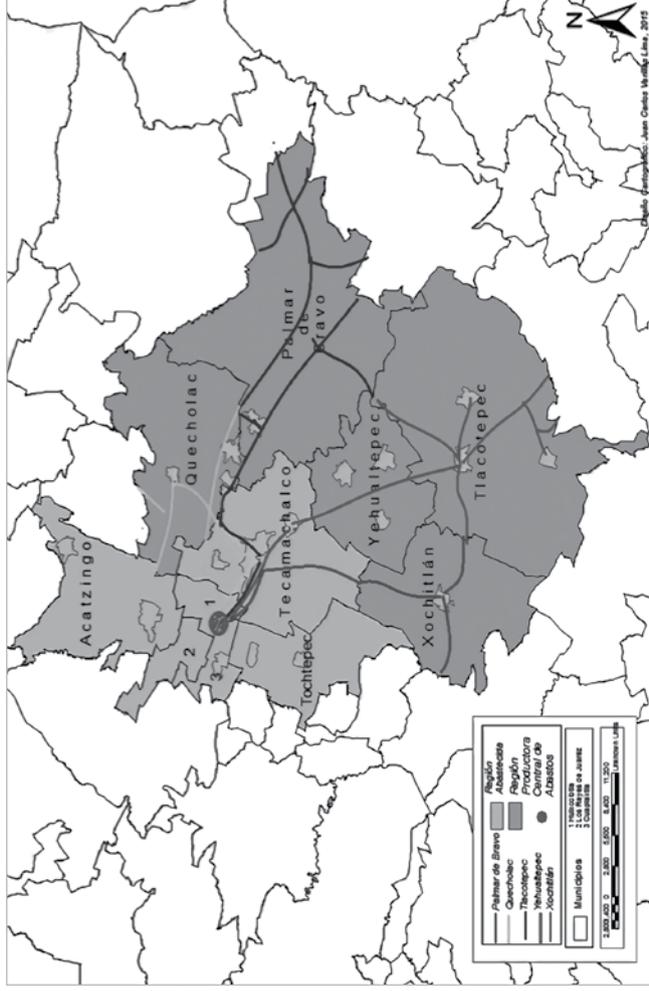
Estos actores confluyen en los MMA haciendo uso de los espacios para realizar distintas actividades, especialmente de compra-venta de productos alimentarios, almacenamiento y abastecimiento. Además, dada la magnitud de los mercados, éstos se han convertido en espacios dotados de servicios particulares a la usanza de pequeñas ciudades, tal es el caso de bancos, tiendas de autoservi-

Mapa 1. Distribución de alimentos hacia el mercado de Maracanaú, Fortaleza, Brasil



Fuente: elaboración propia utilizando los Sistemas de Información Geográfica (SIG) mediante el software Arc Gis, 2018.

Mapa 2. Distribución de alimentos hacia el Mercado de Huixcolotla, Puebla, México



Fuente: elaboración propia utilizando los Sistemas de Información Geográfica (SIG) mediante el software Arc Gis, 2015.

cios, transporte interno, áreas de esparcimiento, entre otras. Ante estas condiciones, los mercados han tenido distintos desafíos en la gestión de los mismos, principalmente en relación con los servicios, los desafíos del mercado y la participación de los actores en la toma de decisiones.

Para este estudio se realizó un levantamiento mediante trabajo de campo en ambos mercados, se entrevistaron a los encargados de las administraciones y se realizaron encuestas a los mayoristas y productores para conocer el tipo de relación y los mecanismos de coordinación entre los actores y los administradores.

En el caso de Huixcolotla, del total de encuestados, el 14% afirmaron que su opinión respecto a la administración es muy buena, sumado a esto, otro 24% respondieron que la gestión es buena. Sin embargo, el 60% tiene una opinión negativa sobre la calidad del servicio prestado por la administración del mercado de venta al mayoreo. Este porcentaje negativo merece ser analizado para saber cuáles son sus quejas o reclamos hacia la administración.

Se aprecia que el reclamo más recurrente es la reducida comunicación entre los administradores generales con los mayoristas pertenecientes al mercado de Huixcolotla. En segundo lugar, se tiene el reclamo por la seguridad al interior del mercado y la nula aplicación de políticas o estrategias para fomentar el desarrollo de los comerciantes, tales como créditos o fondos de fomento y desarrollo empresarial. Además, existe una opinión desfavorable con respecto a la transparencia en el uso de los recursos que la administración obtiene por el pago de cuotas mensuales por servicios básicos.

A primera vista, la falta de acciones para impulsar el desarrollo de los mayoristas se evidencia al no contar con un programa que contenga actividades para la vinculación entre los mayoristas y

la administración. Por ejemplo, en términos de capacitación, el 65% de los mayoristas menciona no tener o haber tenido cursos de capacitación de algún tipo para mejorar las condiciones de sus negocios.

A diferencia de Huixcolotla, el mercado de CEASA no tiene una administración que sea elegida por los mismos mayoristas, sino que éstos operan bajo una administración estatal, por lo que se rigen por las normas y regulaciones que se desprenden de la misma administración y del sector alimentario del estado de Ceará.

En el trabajo de campo se obtuvo que existen servicios eficientes en el mercado con respecto a las condiciones de las bodegas, los frigoríficos y las áreas disponibles. Sin embargo, la opinión de los mayoristas con respecto a su administración fue negativa. Sólo el 10% de los encuestados afirmó tener una noción buena o muy buena de su administración, mientras que el 45% afirmó que la administración tiene un desempeño regular y el otro 45% la calificó en los servicios como malos.

Al igual que en Huixcolotla, el reclamo generalizado es la falta de comunicación de la administración con los mayoristas, esto debido a un sentimiento de lejanía que existe entre los mayoristas y los funcionarios públicos que administran el mercado. La mayoría de los funcionarios administradores tienen estudios de licenciatura, mientras que el nivel de estudios de los mayoristas es básico; además, los canales de comunicación se limitan a la provisión de los servicios y la organización de cuotas.

De estos resultados se desprende la propuesta de realizar un esquema de planeación de los MMA rumbo a una gestión participativa, en la cual los mayoristas, minoristas o productores puedan ser partícipes de las decisiones para el mejoramiento de las condiciones de los mercados y para incentivar el desarrollo de sus acti-

vidades, logrando integrarse en su zona de influencia (territorial) como promotores del desarrollo económico regional.

La influencia de los mercados mayoristas dada su ubicación y el rol que adquieren en los sistemas alimentarios, propicia la necesidad de insertarse dentro de las políticas de desarrollo regional, esto en términos del ordenamiento territorial de mercados en expansión, así como del área de negocios que comienza a consolidarse alrededor de estos mercados.

Por tanto, es importante explorar el campo de los mercados mayoristas en el nivel subnacional y regional como parte de líneas de investigación que permitan explicar los procesos de gobernanza territorial de los sistemas agroalimentarios que pueden tener características de proximidad, esto a través de la articulación impulsada por la existencia de los mercados mayoristas de alimentos.

Además, casos específicos como los mencionados aquí, permiten realizar aportaciones interesantes para la generación de políticas públicas en materia de seguridad alimentaria y desarrollo regional; así como explorar el rol que tendrían los MMA en otros casos donde existan Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) y éstos se integren al mercado mediante diferentes canales de distribución, pudiendo ser los mercados mayoristas un punto de referencia en el nivel local.

# DINÁMICAS AGROINDUSTRIALES DE LOS FRUTOS ROJOS EN MICHOACÁN

Adriana Sandoval Moreno\*

## INTRODUCCIÓN

Durante las últimas dos décadas del siglo xx el paisaje michoacano fue permeado por la presencia de monocultivos de exportación: es el caso de las frutillas o *berries*. Las huertas de estos frutos rojos ocupan cada vez más espacios donde hay disponibilidad de agua limpia, tierras planas, climas cálidos, conectividad carretera y mano de obra flexible para laborar intensamente en temporada de cosecha; siendo éstos, factores de oportunidad económica para los inversionistas agrícolas. Michoacán es el principal productor de fresa y zarzamora, mientras que Jalisco lo es en frambuesa y arándano. Además de éstos, los estados de Baja California, Colima, Guanajuato y Estado de México destacan en la producción de fre-

\* Unidad Académica de Estudios Regionales, de la Coordinación de Humanidades-UNAM (asandoval@humanidades.unam.mx).

sa, zarzamora, arándano y frambuesa. El mercado de exportación es el principal destino de la producción: de 2012 a 2017 se exportaron tres quintas partes de la producción de fresa y una cuarta parte de la producción de zarzamora (SIAP, 2019).

La expansión de frutillas en territorio michoacano está directamente relacionada con cambios en el patrón tradicional de cultivo; anteriormente caracterizado por granos, hortalizas y caña, a un esquema de monocultivo agroexportador, mercados de tierra y agua, tecnificación agrícola para sistemas controlados de producción y creciente demanda de trabajadores agrícolas provenientes de localidades pobres de Guerrero, Veracruz y Puebla (Sandoval, 2019). Asimismo, desde lo local, el anclaje territorial de las agroexportadoras de frutillas excluye a los agricultores tradicionales, tipo ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, relacionados con cultivos de consumo nacional. Estas condiciones revelan un esquema de relaciones asimétricas en el modelo de producción-comercialización de las frutillas. De ejidatarios, dueños de la tierra con cultivos para el mercado regional y para el autoconsumo, a arrendadores de tierra.

Los actores ocupantes de estas tierras se han diversificado. En términos generales se distinguen tres grupos en el noroeste michoacano: un grupo corresponde a ejidatarios y pequeños productores que han alcanzado financiamientos (de familiares, cajas de ahorro y gubernamentales) para incursionar paulatinamente en las frutillas; otro son los empresarios nacionales que pueden cultivar, pero sus principales inversiones son en la agroindustria de frutas; el último grupo lo integran las empresas agroexportadoras de capital nacional y extranjero.

En este contexto, el trabajo tiene el objetivo de explicar el esquema de diferenciación social de los actores involucrados en la

producción y agroindustria de frutillas en el noroccidente de Michoacán. Para ello, el enfoque de los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) podría facilitar el análisis de los procesos locales de interacción social y productiva de alimentos, bajo la variable territorial del entramado de redes de interacción generadas por actores de diversa índole, pero conectados en la producción de alimentos y sus procesos agroindustriales.

El estudio se centra en dos zonas productoras y comercializadoras de frutillas: Zamora-Jacona (agroindustrial) y Los Reyes-Peribán (agroexportadora), ambas localizadas en el noroccidente del estado de Michoacán. Los dos casos son procesos clave para explicar los cambios socioterritoriales, el mercado, apropiación y agotamiento de los recursos naturales (Leff, 2004) y las relaciones de poder en la producción de alimentos bajo lineamientos del mercado (Harvey, 2004).

A partir de este objetivo, las preguntas planteadas son: ¿cómo el modelo agroalimentario de frutillas genera procesos de diferenciación en los actores locales?, y ¿qué diferencias se distinguen en las zonas con cultivo y agroindustrial de las frutillas? La hipótesis planteada es que el sistema agroalimentario de frutillas en el noroccidente de Michoacán (valles de Zamora-Jacona y Los Reyes-Peribán), genera procesos de diferenciación social, en desventaja para los actores locales. Las agroindustrias y agroexportadoras estandarizan la producción y los productos comercializados, pero desde una lógica económica; las empresas están ancladas territorialmente, pero no han propiciado acciones colectivas comunes para todos los actores involucrados, tampoco se identifican modos sustentables sobre el uso de los recursos naturales, ni marcos de valorización de los frutos rojos, por lo que el surgimiento de un Sistema Agroalimentarios Localizados parecería todavía lejano.

El trabajo consta de cinco partes. En la primera se trata el territorio de estudio: frutillas en Michoacán; la segunda presenta el marco teórico conceptual de los Sistema Agroalimentarios Localizados (SIAL) y la metodología empleada. En la tercera se abordan las dinámicas de cambio en el patrón de cultivos. En la cuarta se analiza el proceso de especialización agroindustrial en los valles de Zamora-Jacona, y Los Reyes-Peribán. En la quinta se relacionan los sistemas agrícolas con la demanda de agua limpia, elemento indispensable para la producción de frutillas. Finalmente se atienden las conclusiones a las que se llegó en el caso estudiado.

#### EL TERRITORIO DE ESTUDIO

El territorio de este estudio corresponde a los centros productivos de frutillas y agroempresas en los municipios de Zamora, Jacona, Los Reyes y Peribán. La expansión de estos “nuevos” cultivos ha puesto en segundo orden, o incluso borrado la producción de consumo local y nacional.

Este territorio colinda al norte y al oeste con el estado de Jalisco. Los municipios de Zamora y Jacona forman parte de la cuenca del río Duero y de la Cuenca Lerma-Chapala-Santiago. Los Reyes y Peribán pertenecen a la cuenca del río Tepalcatepec y a la subcuenca río Itzicuaró, con una superficie de 2.320 km<sup>2</sup> (Sandoval y Ospina, 2011).

Las principales actividades económicas en la región se enfocan a los servicios en las ciudades (cabeceras municipales); mientras que, en el resto de las localidades, con menos de cinco mil habitantes, las dinámicas se traslapan entre lo rural y lo urbano, sobresaliendo la agricultura y en menor medida la ganadería. Aunque en toda la región, entre localidad y localidad, las actividades agrícolas

están presentes, destacan los cultivos de granos, aguacate, frutillas y en menor medida de hortalizas.

El sistema agroalimentario de frutillas se articulan en dos zonas interconectadas una entre los municipios de Zamora y Jacona,<sup>1</sup> donde las agroindustrias procesan fruta para el mercado nacional y de exportación; y la otra es entre Los Reyes y Peribán, donde las empresas exportan fruta en fresco.

El clima es semicálido con temperaturas anuales comprendidas entre 18 y 22° C, con registros de máximas promedio de 24 a 30° C y mínimas de 6 a 12° C en pequeñas áreas (Trujillo *et al.*, 2012). Las temperaturas inician su ascenso a partir de abril y los meses más calientes son mayo y junio, mientras que diciembre y enero son los más fríos (Trujillo *et al.*, 2012).

Otro factor importante es la disponibilidad de agua de buena calidad, de la cual se surten los riegos a las huertas. Cabe destacar que, para el riego de otros cultivos y hasta de frutillas en huertos precarios tecnológicamente, las fuentes de agua son de menor calidad como el río Duero y otros contribuyentes como el Celio y San Pedro, además de las presas Urepetiro y De Álvarez (Velázquez y Pimentel, 2017), así como del agua pluvial de junio a octubre. Por otro lado, en el valle de Los Reyes se surte de manantiales y los ríos: Itzícuar, Atapan o El Salitre, Agua Blanca, Huatarillo (Zitzio), El Chivo-Itzícuar, Apupataro, entre otras corrientes menores (Sandoval y Ospina, 2011: 105).

En el valle Zamora-Jacona la composición de los suelos incluye minerales que contribuyen a la alta fertilidad química de éstos

<sup>1</sup> Estudios como el de Velázquez y Pimentel identifican como región productora de fresa a los municipios de Chilchota, Tlazazalca, Tangancícuaro, Jacona, Zamora, Chavinda, Ixtlán y Pajacuarán (2017: 16).

(Velázquez y Pimentel, 2017). Mientras que en el valle de Los Reyes son arenosos, compuestos por depósitos aluviales, como “toba volcánico arcillo-arenosa y conglomerado volcánico, y en menor proporción depósitos de tipo aluvial constituidos por material de acarreo cuya granulometría varía entre arena y grava subredondeada” (Silva *et al.*, 2010: 7).

A partir de las condiciones de clima y de disposición de tierra y agua, la producción de frutillas se ha logrado sostener en la región y expandirse, de tal manera que Michoacán es líder nacional en la producción de fresa y zarzamora, y se ha establecido un conjunto de agroindustrias y exportadoras de frutillas en el territorio, conformando un sistema agroalimentario por la exportadora, pero con dinámicas específicas en los dos valles (Tabla 1).

Tabla 1. Capacidad productiva y agroindustrial en frutillas

Municipios	Hectáreas cultivadas 2018	Toneladas cosechadas 2018	Agroindustrias (congelación y conservación de frutas)	Comercializadoras
Zamora	3 746	39 177 017	29	19
Jacona	1 328	25 024 780	29	7
Los Reyes	5 380	133 665	3	26
Peribán	38 237	208 810 296	73	37
TOTAL	48 692	273 145 759	133	89

Fuente: elaboración propia con datos de SIAP 2019 y DENUE 2019.

## MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL Y METODOLOGÍA

En esta sección se abordan los conceptos clave empleados en el análisis del caso: SIAL, territorio, anclaje territorial y gobernanza territorial. El concepto SIAL se ha ido modificando como resultado del

conjunto de reflexiones conceptuales y metodológicas sobre casos de estudio en los que se ha aplicado y a las variaciones en los sistemas agroalimentarios en la historia. Muchnik (2012) refiere que los SIAL lo integran organizaciones de productos y servicios (explotaciones agrícolas, empresas agroalimentarias, empresas comerciales y restaurantes) asociadas, por sus características y sus funcionamiento, a un territorio específico. El medio ambiente, las personas, los productos, técnicas, preferencias alimentarias, instituciones y redes de relaciones entorno a las frutillas se combinan en el territorio para producir una forma de organización agroalimentaria.

El concepto SIAL “ha transitado de la idea de las organizaciones agrupadas en torno a un producto, al concepto de bienestar en un sentido amplio (sustentabilidad, satisfacción subjetiva, sociabilidad y dignidad al valorizar lo local, entre otras características)” (Torres, 2017: 21). Para Torres, una de las principales características del enfoque SIAL es que “debe su originalidad a la idea de que los alimentos se encuentran anclados al territorio y que éstos pueden dar lugar al desarrollo rural” (Torres *et al.*, 2015: 201), que relaciona la identidad y la apropiación territorial con las formas de sustentabilidad, vida saludable, bienestar animal y otras consideraciones éticas (Torres, 2017: 21 y 22).

Mediante el enfoque SIAL se aspira a generar un marco alternativo a las políticas de desarrollo rural, basadas en una concepción *top-down* del desarrollo (Foumier y Muchnik, 2012). La diversidad de los SIAL es tan amplia como el abanico de situaciones presentes en un territorio. Foumier y Muchnik asumen que los SIAL pueden:

- (i) desarrollarse a diferentes escalas geográficas (desde un barrio urbano a una región);

- (ii) beneficiar de formas de coordinación entre actores totalmente diferentes: basadas en reglas tácitas, estructuradas por la presencia de cooperativas o de otras formas de organización de los productores, reguladas por el protocolo de una marca colectiva, de una Indicación Geográfica de una DO;
- (iii) incluir el establecimiento de relaciones fuertes con universidades, centros de investigación, organismos de apoyo [...] o desarrollarse tomando como base las dinámicas puramente endógenas; y,
- (iv) basarse en un producto único o apoyarse en una complementariedad entre sectores productivos y/o servicios locales (canasta de bienes) (Foumier y Muchnik, 2012: 139).

En los SIAL tres factores deben estar presentes: uno es la acción colectiva, el segundo el territorio, y el tercero es la valorización del alimento. En cuanto a la acción colectiva entre los actores coordinados horizontalmente y entrelazado o anidados con otros en escalas más amplias. El “territorio puede ser entendido como un ‘modo de organizar la experiencia sensible’ y la territorialidad, como la relación que establece el individuo con ese territorio” (Lindón, 2000: 11). Al respecto, “los SIAL, articulados a cadenas productivas y territorio, pueden aumentar la capacidad de movilizar los recursos específicos y crear condiciones favorables al desarrollo (Salas *et al.*, 2005: 36). En este sentido, el llamado *anclaje territorial* “consistente en la difusión de la cultura alimenticia; la capacidad de las instituciones locales para impulsar y proteger esa cultura; y el diagnóstico de los aciertos y fallas de la acción colectiva emprendida por las microempresas familiares” (Torres *et al.*, 2015: 202). Tercero, la valorización del alimento es posible cuando

los conocimientos locales, hábitos de consumo y modos de producción y transformación del alimento están en manos de actores locales. Éstos se reproducen y se modifican a lo largo del tiempo; por tanto son significativos para el colectivo. Entonces, la significación y el valor del alimento se sustenta, en su base, a partir de su saber-hacer, comparten modos de consumo y estilos de vida.

Desde la perspectiva de la FAO, las prácticas que se desenvuelven en un territorio se identifican como sistema, de tal manera que el análisis de sistema del territorio:

es un instrumento clave para el estudio del espacio geográfico, definido más por los flujos de intercambio, los solapamientos, las interferencias, las tendencias y las dinámicas que por los límites existentes. Al calificar el territorio y sus componentes, se definen las potencialidades territoriales o áreas problemáticas a las que se debe enfocar una intervención (FAO, 2005: 44).

El territorio es un elemento condicionante para las interacciones entre actores, los cuales conforman un sistema agroalimentario. En este sentido, el anclaje territorial se enfoca a la interrelación de individuos, familias y/o asociaciones en procesos agroalimentarios, pero también a los saberes locales, en sí, a las culturas alimenticias (Torres *et al.*, 2015).

En la base territorial las disposiciones de activos y recursos locales para el anclaje de las agroempresas son:

- Condiciones ambientales (clima, temperatura, lluvias, humedad, etc.).
- Recursos materiales, naturales y económicos.
- Saberes locales y conocimientos.
- Personas (según sexo, edad y educación).
- Acciones colectivas.

- Tecnologías (de comunicación y productivas).
- Instituciones formales y no formales.

Relacionado con el enfoque SIAL, el de “gobernanza territorial” marca otras posibilidades para el análisis de los sistemas agroalimentarios como las berries. La gobernanza territorial se entiende como “la capacidad para construir y conservar instituciones a nivel local que faciliten los encuentros macro-meso y micro, así como el diálogo para la coordinación y la distribución de los bienes públicos y el uso de los bienes comunes” (Torres y Ramos, 2008: 80). la gobernanza territorial alude a “la construcción colectiva cristalizada en las instituciones, formales y no formales, sobre un futuro deseado en cuanto a la función del territorio y el manejo de los bienes naturales, sociales, culturales y materiales que sustentan las acciones humanas en la delimitación territorial compartida” (Sandoval, 2019). Por tanto, este término podría contribuir al análisis institucional multinivel y a la construcción colectiva de futuros deseados en el territorio.

En suma, desde el enfoque SIAL los sistemas agroalimentarios son procesos generados y generadores de interacciones en diversas escalas a partir de un alimento valorizado por su especificidad territorial (personas, saberes, tecnologías, ambiente, cultura), comprenden instituciones orientadas por intereses colectivos, aunque tengan posiciones diferenciadas en el territorio, y a partir de éstas implementan prácticas, acciones colectivas, proyectos y alcances, anclados en el territorio. Éstos son dinámicos y cambiantes, tanto en el modelo del sistema agroalimentario, como en la red de actores involucrados.

La investigación se realizó de 2017 al 2019 en el marco del proyecto “Gobernanza y desarrollo territorial. El papel de las polí-

ticas públicas. Un estudio comparativo”, coordinado por Gerardo Torres Salcido y Rosa María Larroa Torres, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La metodología consistió en trabajo de gabinete y de campo. En el primero se realizó la consulta de publicaciones (impresas y digitales), sobre los enfoques teóricos y casos de estudio en la producción alimentaria, el territorio y sus componentes analíticos. Se consultaron bases de datos oficiales sobre población, agroindustria, producción agrícola y concesiones de agua para uso agrícola. También se hizo una búsqueda en las páginas web de las agroindustrias identificadas en la zona de estudio, recuperando información sobre: origen del capital, capacidad productiva, características de ésta, personal ocupado, exportación, entre otros. Para el trabajo de campo se identificaron a los actores clave: productores, ingenieros y encargados de huerta, responsables del agua, jornaleras y jornaleros. Las herramientas empleadas fueron la entrevista semi-estructurada y abierta, la observación no participante y el registro de indicadores en los recorridos a las huertas (relación entre actores, productivos, agroindustriales y exportadores, aspectos ambientales, características del modelo productivo y agroindustrial). Además, se aplicaron técnicas de investigación participativa para el análisis de la problemática. La información cualitativa y cuantitativa se sistematizó en el software *Atlas ti*.

#### DINÁMICAS DE CAMBIO EN EL PATRÓN DE CULTIVOS

La agricultura en el noroccidente michoacano ha sido de interés para las inversiones capitalistas en el ramo de alimentos. Este proceso fecundó en los años setenta y se distinguieron por el cambio: de una agricultura tradicional a otra de contrato, de una produc-

tora de alimentos para consumo interno a otra para consumo internacional. La producción de fresa tiene reconocimiento en el valle de Zamora, ampliándose a otros municipios vecinos como Jacona, Ixtlán, Tangancícuaro, Venustiano Carranza, Pajacuarán, Villamar, Chavinda, Tangamandapio y Jiquilpan.

En el ramo agroindustrial de frutillas se identifican empresas especializadas como “despatadoras”,<sup>2</sup> congeladoras y conservadoras de frutas en las urbes de Zamora y Jacona. Estas últimas destacan por una importante ocupación de empleadas, especialmente mujeres de las mismas ciudades, siendo una de las principales opciones laborales para quienes tienen estudios básicos o superiores truncos. David Harvey señala que “de los procesos moleculares de acumulación de capital en el espacio y en el tiempo surgen necesaria e inevitablemente cierta lógica territorial de poder —regionalidad—, informal, porosa, pero así y todo identificable (Harvey, 2004: 89).

El valle de Zamora es una zona altamente productora de fresa, pero todavía en la primera mitad del siglo XX eran los productos del consumo local como papa, frijol, jitomate, cebolla, calabaza y los granos de maíz y trigo, tanto para consumo humano como para animales. En los años setenta el cultivo de fresa era de dos hectáreas (Álvarez, 1985) e incluía el paquete tecnológico de la Revolución Verde en semillas mejoradas. Fue entonces cuando en Zamora y Jacona se estableció un conjunto de industrias congeladoras agroindustriales para procesar la fresa.

Para ejemplificar: Opus Farms México, empresa de Estados Unidos, genera alrededor de 3 500 empleos directos, de los cua-

<sup>2</sup> Expresión referida al proceso manual o con máquina para quitar el tallo y las hojas a las fresas.

les el 75% son ocupados por mujeres (Quadratin Michoacán, 14 de enero, 2018). Su procesadora de alimentos denominada Opus Foods Mexico es una de las más grandes en comercialización de fruta fresca y procesada, tanto para el mercado nacional como para el internacional. Su infraestructura instalada le permite procesar hasta 50 toneladas de producto terminado al día (<http://www.opusfoods.com.mx/mx/empresa.html>).

Las agroexportadoras posicionadas en el valle de Los Reyes son de capital chileno, norteamericano y mixto en cualquiera de sus combinaciones, incluyendo al nacional. Éstas se han territorializado<sup>5</sup> con dos propósitos, uno es la producción de cultivos inocuos a partir del cumplimiento de los estándares de producción internacional; y dos, acopio de las cosechas de frutillas para exportación en fresco.

Los procesos productivos y comerciales de frutillas en el territorio de estudio están comandados por dos tipos de actores empresariales: el primero lo integran las empresas agroindustriales procesadoras de fruta y el segundo las empresas comercializadoras. Estos dos tipos de empresas se interconectan porque reciben fruta de la misma región, y también en la acción exportadora.

En la tabla 2 se aprecian los cambios en el patrón de cultivos, de riego y de temporal, y su relación con los actores que la comandan.

Esta territorialización de las empresas responde, en parte, a la ausencia de políticas públicas desde mediados del siglo xx

<sup>5</sup> Entendiendo por territorialización a la relación que establece la empresa con un territorio particular (Lindón, 2000). Para Torregrosa *et al.*, (2015), el territorio es el espacio producido por el Estado y apropiado por los grupos sociales, estas dos visiones se enfrentan y confrontan entre sí. Pero además las empresas construyen otra modalidad de territorio al apropiarse de un espacio físico natural, en un contexto cultural, en el que se desarrollan sus prácticas.

Tabla 2. Cambios en el patrón de cultivos y su relación con los actores

Municipios	Cultivos tradicionales (consumo interno)	Actores agricultores Tradicionales	Cultivos nuevos (consumo externo)	Actores Inversionistas en el campo
Zamora, Jacona, Tangancicuaro, Tangamandapio	Fresa Trigo Maíz grano Elote Hortalizas (Cebolla, col, Tomate rojo, lechuga, Chile verde, brócoli, pepino) Sorgo grano Garbanzo grano Papa Agave	+Ejidatarios  -Pequeños productores	Fresa (nuevas variedades) Frambuesa Zarzamora	Empresas extranjeras (Driscoll's, Opus Farm y Opus Foods  Empresas Nacionales (Alimentos Profusa)
Los Reyes, Peribán, Tingüindín	Caña de azúcar Aguacate Hass Maíz grano Trigo grano		Zarzamora Aguacate Hass Fresa Arándano Frambuesa	Empresas extranjeras (Driscoll's)  Empresas Nacionales (Agrana Fruit México y Splendor Produce)

Fuente: elaboración propia. Nota: los cultivos subrayados son de riego.

(Hewitt, 2007). Dichas condiciones han llevado a un estado de vulnerabilidad de los grupos campesinos porque no pueden cumplir los estándares internacionales de producción, por lo que optan por rentar las tierras a las empresas agroindustriales.

## TERRITORIOS HACIA LA ESPECIALIZACIÓN AGROINDUSTRIAL

En esta sección se analiza cómo se han territorializado las agroindustrias en los valles Zamora-Jacona y Los Reyes-Peribán. Las empresas procesadoras y comercializadoras de frutillas presentan un patrón sobre el territorio: las procesadoras se localizan básicamente en los municipios de Zamora y Jacona, mientras que las agroexportadoras se localizan en Los Reyes.

Existen empresas productoras y comercializadoras de capital externo, las cuales se han anclado en estos valles por las ventajas locales: tierras, agua, climas cálidos, mano de obra barata, conectividad carretera, entre otros. Su llegada ha implicado, en varios casos, el desplazamiento de los agricultores tradicionales (ejidatarios y pequeños productores), y en otros, los posiciona en relaciones asimétricas y desiguales porque no pueden alcanzar las exigencias tecnológicas, tampoco pueden alcanzar altos rendimientos, ni la certificación. Estos requisitos son indispensables para establecer contratos con las agroexportadoras, las cuales envían las frutillas frescas o procesadas al mercado estadounidense, europeo y asiático.

En el valle de Zamora-Jacona, las procesadoras son en su mayoría de capital nacional y destacan 17 (36.2%) de las 47 industrias agroalimentarias que procesan frutas en la región y en otros estados en el centro occidente de México, como en Jalisco, Colima, Guerrero, Aguascalientes y Nayarit. Esta localización les permite ofertar más variedad de frutas de temporada como: mango, papa-

ya, aguacate, guayaba y piña, entre los más notorios. Además de procesar fresa, zarzamora, arándano y frambuesa, se elaboran bases para yogurt, mermeladas, glases, rellenos para panificación, confitería y salados. Las opciones de fruta son en fresco, congelada y mermelada entera, en mitades, rebanadas y cubicadas, así como combinación de berries congeladas individualmente IQF.

Las procesadoras con mayor número de empleados (más de 251 personas) en el Valle de Zamora-Jacona son: Agrícola Galba S.P.R. de R.L. de C.V., Agro Superior S.A. de C.V., Alimentos Profusa S.A. de C.V., Frexport S.A. de C.V., Grupo Freza S.A. de C.V., Panfrut S.A. de C.V. y Tecnofruit S.A. de C.V. Además de la industria Agrana Fruit Mexico S.A. de C.V. Son 18 empresas líderes en la agroindustria de las frutillas rojas, tanto en el proceso de congelación, conservación y deshidratación. De las cuales Jacona concentra 9 y Zamora 8, representando ambas el 26.2% de las 65 contabilizadas en el valle zamorano (DENUE, 2019).

El acceso carretero debe ser fluido y en buenas condiciones para trasladar las cajas de fruta del campo a los centros de acopio y luego al mercado internacional.

Entre las empresas nacionales se encuentra PROFUSA, la cual fue fundada en 1978 “exporta 195 productos a los Estados Unidos, Canadá, Japón, Alemania, Francia, Australia, entre otros”. (<http://www.profusa.net/Innovacion.html>). Por otro lado, PROFUSA expande sus estrategias económicas en la región, toda vez que en 2014 inició su empresa filial “Operaciones Agrícola Galba”. Asimismo, en 2010 creó el área de Innovación, Investigación y Desarrollo (CIID) en la ciudad de Jacona, con el objeto de “desarrollar productos innovadores. También destaca en la región la empresa Agro Superior, ubicada en Jacona y tiene una oficina en San Antonio Texas ([www.agro-superior.com](http://www.agro-superior.com)). Por su parte, Inter-

Tabla 3. Agroindustrias que procesan frutillas en la región noroccidente de Michoacán

<i>Empresa</i>	<i>Municipio</i>	<i>Personal ocupado</i>
Agrana Fruit Mexico S.A. de C.V.	Jacona	251 y más
Agrícola Galba S.P.R. de R.L. de C.V.	Zamora	251 y más
Agro Superior S.A. de C.V.	Jacona	251 y más
Alimentos PROFUSA S.A. de C.V.	Zamora	251 y más
Frexport S.A. de C.V.	Zamora	251 y más
Grupo FREZA S.A. de C.V.	Zamora	251 y más
Panfruit S.A. de C.V.	Zamora	251 y más
Tecnofruit S.A. de C.V.	Jacona	251 y más
Agro fresam S.A. de C.V.	Jacona	101 a 250
Agroindustria Gara S.A. de C.V.	Zamora	101 a 250
Congeladora Bonfil S.P.R. de R.L.	Jacona	101 a 250
Empacadora Latinoamericana S.A. de C.V.	Jacona	101 a 250
Frozavo S.A. de C.V.	Tingüindín	101 a 250
Frutas y vegetales de Zamora S.A. de C.V.	Zamora	101 a 250
Interfruit S.A. de C.V.	Jacona	101 a 250
Opus Foods Mexico S.A. de C.V.	Jacona	101 a 250
Procesadora Río Nuevo S.A. de C.V.	Jacona	101 a 250
Sistemas IDEA S.A. de C.V.	Zamora	101 a 250

Fuente: elaboración propia con datos de DENUE, 2019.

fruta surge en 1991 por un grupo de inversionistas y productores de la región de Zamora-Jacona, procesa zarzamora y otras frutas provenientes de Michoacán y estados vecinos como Jalisco, Colima, Aguascalientes, Nayarit y Guerrero. Grupo Freza es otra empresa mexicana que inició operaciones en 1998 en Zamora ([www.grupofreza.com.mx](http://www.grupofreza.com.mx)). Mientras que Agro Fresam se fundó en el

año 2006 ([www.agrofresam.com.mx](http://www.agrofresam.com.mx)). Splendor Produce fue fundada en 2007, la cual procesa y exporta frutos rojos y aguacates a Estados Unidos, Europa, Asia y Medio Oriente (<http://www.splendorproduce.com/esp/>). También exportan El Molinito, Fres Kampó y Grupo HerEs.

De capital austriaco es la empresa AGRANA ubicada en Jacona. Driscoll's es una empresa norteamericana, mientras que de capital chileno-estadounidense son: Fruits-Giddings, Sun Belle y Hortifrut, ubicadas en Los Reyes.

La oferta de frutas frescas y congeladas de fresas y zarzamoras responde a la temporada de cosecha en la región: la de fresa es de noviembre a mayo, mientras que de zarzamora es de octubre a mayo.

En la base productiva del sistema agroalimentario de las frutillas en Zamora-Jacona, los productores representan el 26.9% de la superficie cultivada con fresa, con tan solo 11% de las unidades productivas (Velázquez y Pimentel, 2017). En este valle existen 38 ejidos, de los cuales 27 se formaron entre 1935 y 1936, pero en esos años la falta de capital y el poco instrumental de labranza hicieron difícil activar la economía agrícola (Verduzco, 1986). La fresa irrumpió en gran escala entre 1955-1960, y en los años que le siguieron presentaron problemas porque a veces se producía por encima de la demanda o los precios bajaban excesivamente; con estos problemas y ajustes, la superficie total cosechada iba en aumento, y especialmente a principios de los ochenta con el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), promovido por el gobierno en turno (Verduzco, 1986).

Los últimos diez años del siglo pasado y el inicio del siglo XXI se distinguió por una estandarización del sistema productivo de las berries en el noroccidente michoacano. El empleo de sistemas

Tabla 4. Ejemplo de agroindustrias que ofertan productos de frutillas

Empresa	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
PROFUSA 1978	Fre	Fre	Fre	Fre	Fre						Fre	Fre
	Zar	Zar	Zar	Zar	Zar						Zar	Zar
	Fram	Fram	Fram	Fram	Fram						Fram	Fram
	Aran	Aran	Aran	Aran	Aran						Aran	Aran
Interfruit 1991	Fre	Fre	Fre	Fre	Fre						Fre	Fre
	Zar	Zar	Zar	Zar	Zar						Zar	Zar
Agro Superior 1996	Fre	Fre	Fre	Fre	Fre						Fre	Fre
	Zar	Zar	Zar	Zar	Zar					Zar	Zar	Zar
Grupo Freza 1998	Fre	Fre	Fre	Fre	Fre						Zar	Zar
	Zar	Zar	Zar	Zar	Zar						Fram	Fram
	Fram	Fram	Fram	Fram	Fram						Aran	Aran
	Aran	Aran	Aran	Aran	Aran							

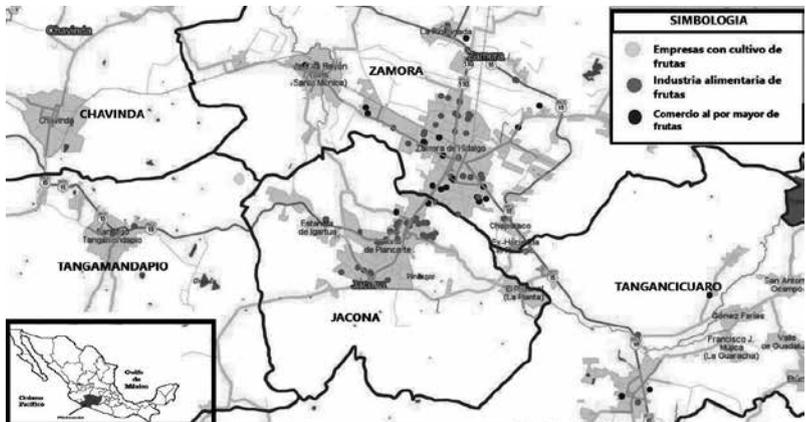
Fuente: elaboración propia a partir de las páginas web de cada empresa.

de riego por goteo, sistemas controlados de clima a partir de macro-túneles, control de maleza por medio de coberturas plásticas en acolchado sobre el suelo, reglamentación de higiene y control de agroquímicos fueron marcando sendas diferencias entre los productores, que pudieron financiar tales exigencias para certificarse y alcanzar contratos con las agroexportadoras, y quienes fueron quedando al margen fracasaron y los que decidieron rentar sus tierras con acceso al agua.

Ligado a la producción de frutillas en aumento y a la especialización tecnológica, a 20 años del siglo XXI la ocupación territorial de las procesadoras y comercializadoras son un conglomerado de empresas acopiadoras de frutos rojos, marcando una competencia entre empresas para acaparar la fruta.

Las redes de empresas procesadoras operan en la escala intermedia entre los productores (donde también hay empresas) y las

Mapa 1. Localización de empresas procesadoras de fruta en el valle de Zamora (Zamora-Jacona)



Fuente: elaboración propia con datos de DENEUE 2019. Edición cartográfica de Karla Berenice Rojas Arteaga.

Tabla 5. Variedad de procesos en frutillas

<i>Frutas frescas</i>	<i>Frutas congeladas</i>	<i>Frutas procesadas</i>	<i>Frutas secas</i>
Enteras	Enteras Mitades (chicas, medianas, con o sin azúcar y/o estabilizador) Rebanadas Cubicadas Combinadas Proceso <i>Individual Quick Freezing</i> (IQF)	Purés Mermeladas Bases de helados Yogurt Rellenos horneables Comida para bebés Jugos <i>Purepak</i> natural y con crema Glaseados Rellenos para purificación	Confitería Salados

Fuente: elaboración propia.

agroexportadoras, pero también conectadas con las proveedoras de insumos y servicios, así como con otras empresas intermedias que requieren productos para los ramos de panadería, heladería y servicios de comida.

Las empresas agroexportadoras de frutillas muestran una territorialización en el Valle de Los Reyes. Son 223 empresas comercializadoras de frutas al por mayor contabilizadas en los municipios de Los Reyes, Peribán, Tingüindín, Tangancícuaro, Zamora y Jacona.

La empresa Driscoll's aparece en el DENUÉ sólo con la actividad de "cultivo de otros frutales no cítricos y de nueces" y con dos identidades legales: Driscolls Servicios Corporativos s. de R.L. de c.v. y Driscoll's Servicios S.A. de c.v. La primera con sede en Los Reyes y en Jacona, y la segunda sólo en Jacona. Llama la atención

que aparece con mínimo personal: de 0 a 5 personas empleadas en toda la empresa. La oferta de frutillas cultivadas convencionalmente en México para esta empresa es de tipo convencional y orgánica ([https://driscolls.imgix.net/-/media/files/availability-calendar/availabilitycalen\\_dardris1019\\_0816.ashx?la=en](https://driscolls.imgix.net/-/media/files/availability-calendar/availabilitycalen_dardris1019_0816.ashx?la=en)).

Las nuevas ocupaciones territoriales reflejan la ampliación espacial de conglomerados especializados en la producción-comercialización-exportación de frutillas. Éste es el caso de la Ciénega de Chapala en su franja colindante con la región productora de Zamora-Jacona. Harvey explica respecto al desarrollo geográfico desigual: “el capital excedente en un lugar puede utilizarse en algún otro en el que no se han agotado todavía las oportunidades rentables” (Harvey, 2004: 84). Esta condición de excedente, por parte de los inversionistas en las frutillas, muestran las empresas, más que desplazamientos, son ampliaciones de cultivos bajo su dominio hacia la Ciénega de Chapala: del municipio de Los Reyes hacia los municipios de Villamar y Jiquilpan; de Jacona hacia Villamar, Pajacuarán, Venustiano Carranza y Jiquilpan.

La agricultura tradicional de granos, tanto en la Ciénega de Chapala como en los valles de Los Reyes y Zamora, se basaba en la red de canales de riego, la mayoría a cielo abierto y pocos con revestimiento. Los modos de toma de decisiones únicamente se definían en la asamblea ejidal o comunal, para planear las faenas o el trabajo colectivo, sea para limpiar los canales, arreglar los caminos saca-cosecha o para la misma fiesta del pueblo o del gremio. También se diseñaban los arreglos de acceso al agua en forma escalonada, de tal manera que todos los ejidatarios tuvieran un acceso a ésta en forma equitativa. Las cuotas se empleaban para acciones de beneficio colectivo. Esto no significaba la ausencia de



conflictos, pero eran sostenidos y hasta dirimidos en las asambleas o en las relaciones de parentesco y vecinales.

La especialización en la producción y en el mercado de frutillas marca una amplia brecha entre estas empresas de alta inversión, frente a la mayoría de pequeñas agroindustrias. Delgadillo (2006: 12) “identifica los cambios en los territorios rurales como procesos de reestructuración de la vida y los territorios rurales, producto de las desigualdades, asimetrías, disparidades y fracturas que el neoliberalismo y la globalización”. Por ejemplo: Agro Superior para garantizar la inocuidad de alimentos elaborados utiliza equipos de detección molecular MDS 3M™, que le permite conocer de forma rápida la calidad microbiológica de los productos.

En cuanto a la certificación, las empresas que buscan ingresar al mercado de exportación y mantenerse, requieren de certificaciones que avalen sus procesos y la calidad de sus productos. La mayoría de las certificadoras son extranjeras y no todas las agroindustrias pueden acceder a estos requisitos en un mercado altamente competitivo: empresas mejor colocadas en el mercado como PROFUSA en 2012 procesa fruta IQF y en 2013 obtiene certificaciones como Kosher OU, Certimex, USDA Organic, SQF, entre otras; Agro Superior cuentan con validación de Whole Kosher Services, SQF Institute, Primus GFSTM y la certificación de “Industria limpia”; AGRO FRESAM cuenta con la certificación Primus GFSTM, SQF Institute, Whole Kosher Services y Food Safety Preventive Controls Alliance. Comparado con agroindustrias medianas como Tecnofruit que tiene las certificaciones de FSSC 22000 y Kosher; AGRANA cuenta con ISO 50001; y por su parte Interfrut tiene Kosher certification. Delgado (2010: 39) señala que “las normas deciden quiénes podrán ser los proveedores, dónde se localizarán y cuáles serán sus condiciones, permitiendo a las gran-

des corporaciones desplazar costes y riesgos hacia otros agentes, áreas y territorios”.

En la Ciénega de Chapala son las semillas híbridas de maíz, sorgo y trigo las más representativas de la región, caracterizadas por un alto usos de agroquímicos, tanto para mejorar los cultivos como para atacar plagas y enfermedades. Aunque se siguen cultivando granos, la producción de frutillas ha iniciado su dominio de tierras de los municipios de Pajacuarán, Jiquilpan y Villamar. En el primero de estos tres, con cultivos de fresa por la influencia de Zamora, y en Jiquilpan y Villamar apenas desde el año 2015 se establecieron productores del valle de Zamora y de Los Reyes, como buscadores de buenas tierras y mano de obra barata.

### *El poder del agua*

Los cultivos de frutillas exigen agua limpia, preferentemente agua subterránea, para asegurar la disponibilidad, los inversionistas construyen obras de almacenamiento, pequeños reservorios de agua proveniente de pozos, extraída por bombeo, instalados al costado del huerto. Prácticamente en todos los cultivos se busca el sistema de riego por goteo con el apoyo de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), hasta 2018; ya que posteriormente cambió la orientación de las políticas públicas agrícolas con la llegada de Andrés Manuel López Obrador (1º de diciembre, 2018). No obstante la región de estudio mantiene su inercia agroexportadora.

El agua es un recurso de poder para las empresas agrícolas. Así lo muestran los resultados del análisis de las concesiones de agua del Registro Público de Derechos de Agua (REPGA), en el municipio de Los Reyes, en el que se distinguen apellidos de familias con

inversiones importantes en frutillas, tanto en el cultivo tecnificado como en la conformación de empresas comercializadoras. La red de familias agroindustriales la integran apellidos como: Escalera, Medina, Andrade, Villanueva y Oseguera, quienes concentran volumen importante de agua subterránea. Los Villanueva además se articulan en inversiones en la industria agroalimentaria del aguacate, quienes desde 1974 tienen la empresa Mevi Avocados.

En contraste, el balance hidrológico del acuífero Zamora presenta un déficit de 10 452 887 m<sup>3</sup> (DOF, 2018). A pesar de ello, la región sigue siendo atractiva para los inversionistas de frutillas por su disponibilidad de agua, para unos cuantos, y tierras susceptibles de ocuparse en renta. Todo cultivo de frutillas debe contar con una fuente de agua segura y las proyecciones de los inversionistas, al rentar las tierras, son beneficiarse de éstas entre 5 y 20 años. Las zonas donde llegan a establecerse las frutillas se extienden rápidamente, generando un mercado de tierras y agua, sin tener la necesidad de contar con los derechos de propiedad, simplemente con que se asegure el acceso a éstos durante el periodo de inversión.

Delgado expresa que este tipo de uso de los recursos naturales son parte de los “proceso de neocolonización de los sistemas alimentarios locales” (Delgado, 2010: 46), por medio de agriculturas orientadas a cultivos de exportación.

Para el caso de Zamora, de 1998 al 2019, se contabilizaron 134 concesiones de agua subterránea para uso agrícola, los cuales ocupan 25.8 Mm<sup>3</sup> anuales. De éstos, el 67% (17.2 Mm<sup>3</sup>) se otorgaron a organizaciones y el resto a personas físicas. Mientras que en Los Reyes suman 34 concesiones con 3.3 Mm<sup>3</sup>.

Empero las aguas superficiales, aunque fluyen de los manantiales con buena calidad, éstas se van contaminando en su recorrido por barrancas y ríos al sumarse aguas residuales de centros de

Tabla 6. Concesiones de agua subterránea, Los Reyes, Michoacán

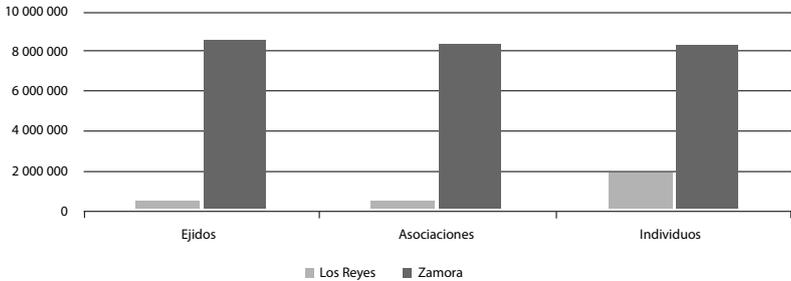
<i>Titulares de la concesión</i>	<i>Fecha de registro</i>	<i>Volumen de agua subterránea m<sup>3</sup>/anuales</i>
A. Medina Rivera y tres hermanos Medina Villanueva	12/02/2019	140 000.00
A. Torres González, R. García Cocco	29/11/2018	135 000.00
Grupo De Productores La Alameda, A.C.	11/05/2016	163 064.30
J. Guerrero Manzo	13/04/2012	251 640.00
I. Garibay Arteaga, Hermanos Arteaga Garibay	20/03/2012	170 683.20
J. Medina Villanueva	30/11/2011	206 000.00
S. Medina Villanueva	30/11/2011	120 000.00
H. Escalera Villanueva	30/11/2011	110 000.00
Grupo De Pequeños Propietarios y Ejidatarios Los Papelillos Y El Barreno, A.C.	24/11/2008	297 055.28
Ejido San Francisco Peribán	30/01/2001	525 432.15
Concesiones de agua subterránea	64%	2 118 874.93

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del REPDA, consultado el 20 de noviembre de 2019.

población, así como de escurrimientos de campos agrícolas donde se usan agroquímicos. Esta situación hace que los grandes productores y comercializadores de frutillas exijan para el riego agua limpia, esto es, del acuífero.

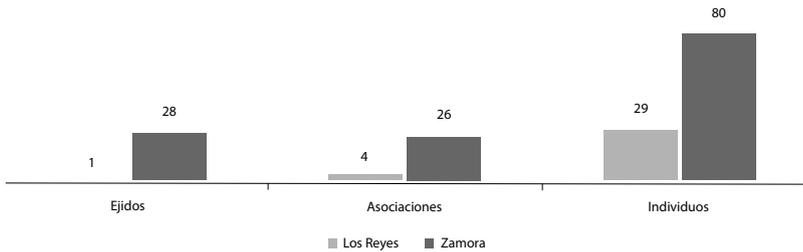
Ante esta especialización agrícola y su relación con el incremento en la demanda de fruta por parte de las agroindustrias y las agroexportadoras, la competencia por el agua subterránea seguirá presentándose en el noroccidente de Michoacán, y con ello

Ilustración 1. Volumen de agua subterránea (m<sup>3</sup>) para uso agrícola en Los Reyes y Zamora, otorgadas entre 1998 y el 2019



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del REPDA, consultado el 20 de noviembre de 2019.

Ilustración 2. Concesiones de agua subterránea para uso agrícola en Los Reyes y Zamora, otorgadas entre 1998 y el 2019



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del REPDA, consultado el 20 de noviembre de 2019.

la probabilidad de sequía en el futuro. Tal como lo confirma la siguiente cita:

Para la región Centro Occidente, se esperan incrementos en temperatura en un rango de 2 a 2.5° C con decrementos en la tasa de precipitación promedio diaria. [Además de un] déficit de humedad, y dados los incrementos en

temperatura, la evaporación se afectará llegando a obtener tasas de hasta 6 mm diarios promedio para la región Centro-Occidente del país. Este es un valor elevado si se considera que las tasas promedio de evaporación en la región son de 2 a 4 mm diarios (Sánchez *et al.*, 2012: 148 y 149).

La paradoja es que sin agua no hay frutillas, sin frutillas no hay negocio para los grandes productores y exportadores.

## CONCLUSIONES

El estudio de las zonas productoras y agroindustriales de frutillas al noroccidente del estado de Michoacán muestra las relaciones asimétricas entre los nuevos y viejos actores en la producción de alimentos. Asimismo, se observan diferentes posiciones en el esquema de beneficios, entre quienes pueden invertir en frutillas, implementar tecnologías y sumarse al eslabón exportador, y entre quienes quedan al margen y sólo son dotadores de recursos (tierra, agua y mano de obra) para la lógica agroindustrial y agroexportadora.

El enfoque SIAL permitió visualizar las relaciones ventajosas de los inversionistas en las frutillas con perjuicio de los bienes naturales locales y económicos de las comunidades debido a que las agroindustrias (en el valle Zamora-Jacona), en comparación con las agroexportadoras (en el valle Los Reyes-Peribán), evidencian anclaje territorial porque numerosas empresas son de capital nacional (regional) y están interconectadas con productores, industrias de proceso y agroexportadoras. No obstante, estas interacciones no significan acciones colectivas que proyecten una visión común de valorización de los frutos rojos, desde los actores locales y en toda la red de interacciones. Por el contrario, sus operaciones

son individualizadas y racionalizadas para obtener ganancia. En las agroexportadoras su anclaje territorial es oportunista bajo el modelo de agricultura de contrato.

Estas distinciones desde el enfoque SIAL permiten diferenciar lo fuerte de estas economías y lo mucho por hacer para impulsar iniciativas autogestivas o desde la política pública, dinámicas sociales y de economía local del sistema productivo-comercial de las frutillas, que implique la gestión de recursos naturales en forma sostenible, resguardando éstos y no sólo los intereses económicos de unos cuantos. Por tanto, el factor de valorización y sustentabilidad no aparece como un eje del sistema agroalimentario de las frutillas en la región.

Por el contrario, se encontró que tanto las agroindustrias como las agroexportadoras, en ambos valles, forman parte de la cadena agroextractivista de recursos naturales, sumándose a los incentivos para cultivar más frutillas en la región, convirtiéndose en un territorio especializado en el monocultivo de alimentos para exportar, por tanto, dependiente de la cadena agroindustrial-global. El análisis de largo plazo de un SIAL parece débil desde este enfoque, porque no ayuda a explicar los cambios futuros del sistema en tiempo y espacio.

Los productores tradicionales, campesinos-ejidatarios han pasado a un lugar marginal en la cadena de beneficios económicos, debido al rezago tecnológico y comercial. En estos asuntos, el análisis desde la perspectiva de la gobernanza territorial podría caracterizar las relaciones multiescalares.

Se reconoce que el modelo agroindustrial de frutillas conduce a la sobreexplotación de agua subterránea y superficial, así como a la concentración de ésta en pocas manos. Mientras que el agua superficial junto con las tierras cultivadas se sigue contaminando

sin identificarse un límite para suspender estos procesos de sobreexplotación.

Ya existen evidencias de que se avecinan sequías prolongadas, las que podrían traer como consecuencia altos costos de producción, reducción de la productividad y mayores riesgos de pérdida en cosecha. Desde el enfoque SIAL, se requiere generar un modelo que se construya colectivamente, que apueste a los saberes locales y tecnologías no contaminantes y en el que el trabajo, el cultivo, el comercio y el consumo tengan un sentido colectivo, de satisfacción, que contribuya a la alimentación y respete el entorno.

Los cambios en el patrón de cultivos, en el paisaje y en las relaciones y posiciones entre actores son tarea pendiente para el presente gobierno, el cual tendrá que evaluar los pros y contras en las dimensiones económica, social y ambiental para generar una política agroalimentaria capaz de resolver los rezagos, la contaminación y sobreexplotación de los recursos naturales.

ANEXO. EMPRESAS COMERCIALIZADORAS AL POR MAYOR DE FRUTAS FRESCAS Y REPOSTERÍA

Empresas comercializadoras (selección)	Núm.	Núm. de empresa por municipio	Personal ocupado
Grupo Freza S.A. de C.V. Splendor Produce	146	105 Tangancicuaro 12 Los Reyes 13 Peribán 11 Zamora 0 Jacona 5 Tinguindín	De 0 a 5
-Agroindustrial El Molinito, S.A. de C.V. -Alpasa Farms S de R.L. de C.V - Berries Paradise - Cofrulrey, S.P.R. de R.L. de C.V. - Comercializadora De Frutas Y Berries De Michoacán, S.A. de C.V. - Meridian Fruits S.P.R. de R.L. - Fruits-Giddings S.A. de C.V - La Huerta Farms S.P.R. de R.L. de C.V - Planet Berries S.A. de C.V - Sun Belle México, S.A.. de C.V. - Unión Agrícola Regional De Productores De Fresa Y Hortalizas Del Valle De Zamora	42	10 Tangancicuaro 9 Los Reyes 5 Peribán 5 Zamora 2 Jacona 1 Tinguindín	De 6 a 10

-Fresh Campo	26	12 Tangancicuaro	De 11 a
-La Reyna de Zamora		12 Peribán	30
-Mainland Farms S.A. de C.V		6 Los Reyes	
-Monarca Berries de R.L. de C.V		4 Zamora	
-Río Nuevo Berry Farms		1 Jacona	
-Sun Belle México, S.A. de C.V		1 Tinguindín	
-Universal Berries, s de R.L. de C.V			
-Exportadora De Frutas, S.A. de C.V	9	3 Peribán	De 31 a
-Iscavo México S.A. de C.V		3 Zamora	50
-Mainland Foods SAPI de C.V		1 Jacona	
-Optimal Berry s de R.L. de C.V		1 Tangancicuaro	
-Terrabella Greenhouse México S.A. de C.V		1 Peribán	
-Ultraorganics Worldwide SAPI de C.V			
-Cofrusa s de R.L. de C.V	5	2 Jacona	51 a 100
-Comercializadora Azefrut s de R.L. de C.V		2 Peribán	
-Frutas Finas Sánchez Hnos. S.A. de C.V		1 Tinguindín	
-Hurtanava S.A. de C.V			
-Mainland Farms S.A. de C.V			
-Comercializadora De Frutas Acapulc S.A. de C.V	4	2 Peribán	101 a 150
-Grupo Aguacatero Mexicano		1 Tinguindín	
-Mission De México S.A. de C.V		1 Tangancicuaro	
-Sar Quality Avocados			
Monarca Berries s de R.L. de C.V	1	1 Jacona	251 y más

Fuente: elaboración propia con datos de DENUE 2019.

# LOS ESPACIOS DE VÍA PÚBLICA COMO HERRAMIENTA DE DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS PRODUCTOS TÍPICOS CAMPESINOS. UNA ALTERNATIVA PARA EL DESARROLLO RURAL

Pablo Lacoste\*

## INTRODUCCIÓN

El artículo se propone identificar un método empleado en Europa, que puede aplicarse en América Latina para mejorar la valoración de los productos típicos campesinos. Se trata de utilizar los espacios públicos como herramienta de patrimonialización, promoción e incremento de valor de los alimentos, bebidas y artesanías. De este modo se espera apoyar a las PYMES para que puedan lograr mayor desarrollo comercial, y atenuar la actual concentración del mercado en un reducido número de grandes empresas.

En América Latina, la concentración del mercado en un reducido número de empresas grandes es una tendencia creciente. Esta

\* Universidad de Santiago de Chile (Pablo.lacoste@usach.cl).

corriente abarca diversas actividades económicas, que incluyen alimentos y bebidas como cacao, leche, cerveza y vino (Quintero y Díaz, 2004; Barbero y Gutman, 2008; Gamboa y Melean, 2008; Rodríguez y Duque, 2008; Richard Jorba, 2010; Del Pozo, 2014). A su vez, esta concentración de riqueza genera efectos sociales negativos tanto en trabajadores, como en campesinos y consumidores.

Al dominar el mercado, estas empresas controlan la clientela y los flujos de ventas. Ellas son las que han logrado cautivar y fidelizar al cliente por medio de sus marcas. Los consumidores latinoamericanos están acostumbrados a elegir entre muy pocas marcas, las cuales dominan las góndolas de los supermercados.

La fuerte concentración del mercado en un reducido número de grandes empresas ha cerrado las posibilidades de crecimiento para las PYMES, sobre todo las que se dedican a productos del campo. Los campesinos tienen serios obstáculos para vender sus productos terminados al público. Por lo general, tienen que moverse en el mercado de los graneles, de muy baja rentabilidad. Las ganancias se quedan en los niveles intermedios de las cadenas, controlados por las grandes empresas. Por lo general, éstas compran la materia prima a los campesinos, se encargan del envasado, transporte y distribución. Y, finalmente, ellos venden los productos con sus marcas.

La supremacía de las grandes empresas concentradas se debe a múltiples causas. Escapa a los objetivos de este artículo abordar el problema en su complejidad. Pero una de las ventajas centrales se encuentra en las campañas de marketing. Las grandes empresas disponen de cifras multimillonarias para financiar campañas publicitarias. Éstas se realizan por los medios masivos de comunicación, incluyendo TV, radio, prensa gráfica, redes sociales y vía pública. El consumidor es literalmente bombardeado por todos

los lugares posibles. De este modo, las grandes empresas logran influir decisivamente en su comportamiento de compra.

En estas condiciones, resulta muy difícil para los campesinos abrirse camino, elaborar sus materias primas, lograr productos terminados y venderlos en el mercado con sus propias marcas. Algunas PYMES tratan de dar batalla, con resultados dispares. De todos modos, la asimetría es evidente, y conviene pensar políticas públicas que apunten a equilibrar las condiciones de competencia de los productos campesinos con las grandes empresas.

En los últimos 15 años, los estados de América Latina han llevado adelante políticas públicas de apoyo a los productos campesinos, a través de la delimitación de las Denominaciones de Origen (DO) e Indicaciones Geográficas (IG). A través de las oficinas del Estado, se ha logrado identificar y proteger los derechos de los campesinos que crearon estos productos. Esta tendencia se nota en distintos países latinoamericanos (Souza, 2014; Belmar, 2016; Arancibia, 2016, Champrendonde, 2016). Se percibe un notable despertar de la conciencia de la identidad de los productos típicos latinoamericanos a través de la reivindicación de sus DO e IG.

Estas medidas representan un aporte valioso, sobre todo para salvaguardar la identidad de estos productos. Pero predomina el enfoque legalista, focalizado en proteger la identidad. Falta complementarlo con políticas públicas más activas, que contribuyan a promover, patrimonializar y valorizar estos productos. Para ello, el presente artículo propone utilizar los espacios de vía pública.

## IDENTIDAD Y MERCADO

El primer concepto importante es identificar la identidad de un producto campesino como su principal argumento de marketing.

Las grandes empresas realizan campañas publicitarias rápidas, con débil contenido. Su eficacia comercial depende, principalmente, de la reiteración y la habilidad de los diseñadores y psicólogos que las asesoran. No hay mayor contenido, simplemente, porque esos productos no tienen identidad. Son apátridas: no tienen padre ni madre; son *commodities*, bienes meramente comerciales, que se diseñan, elaboran, transportan y comercializan según criterios de rentabilidad para la empresa. Apenas dejan de ser rentables, desaparecen.

Los productos campesinos representan lo opuesto a las marcas comerciales: su principal fortaleza es la identidad. No dependen de la rentabilidad coyuntural. Son expresión de un territorio, una cultura, un saber hacer particular. Su carácter identitario les asegura raíces profundas en tu territorio. Su existencia no depende de la coyuntura económica ni de la rentabilidad de corto plazo. Al contrario, ellos expresan la cultura de un pueblo, y se mantienen vivos a lo largo del tiempo. En América Latina existen productos campesinos con varios siglos de historia. Los quesos de Chanco (Chile) y de Tafi del Valle (Argentina) son buenos ejemplos (Aguilera, 2016; Lacoste *et al.*, 2014 y 2015). También se pueden incluir el sombrero de Jipijapa (Ecuador), el pisco peruano; el pajarete, la chicha, el pipeño y el pisco de Chile, entre otros (Castro *et al.*, 2016; Cofré *et al.*, 2016). Junto a ellos, existen muchos otros productos campesinos, de menor visibilidad, pero con fuerte potencial de desarrollo.

La identidad de los productos campesinos es su gran fortaleza. Sobre esta base, conviene diseñar políticas públicas tendientes a promoverlos y valorizarlos. De este modo, se podrá equilibrar, al menos parcialmente, la hegemonía construida por las grandes marcas a través de sus onerosas campañas publicitarias. Los casos europeos pueden servir de ejemplo.

Europa tiene un largo camino recorrido en la valoración de los productos campesinos. Desde la delimitación de la DO “Oporto”, por parte del marqués de Pombal (1756), el Viejo Continente ha acumulado 250 años de experiencia en la protección, valoración y promoción de sus productos típicos. Como resultado se ha logrado consolidar el patrimonio gastronómico y vitivinícola de cada país, lo cual genera externalidades positivas para el desarrollo del turismo, la agricultura y la agroindustria, particularmente en las zonas rurales. Resulta notable el apego emocional del público hacia los productos campesinos de cada territorio europeo. Los turistas suelen desviarse de la carretera para ingresar a pequeños pueblitos rurales para comprar allí su producto típico: jamón ibérico en España; queso de Roquefort o Neufchatel; pan de Aix La Chapelle, entre otros.

El sistema funciona porque cada territorio se identifica profundamente con sus productos típicos. En lugar de consumir grandes marcas, muchos europeos se sienten orgullosos de la gastronomía local; y no cambian los alimentos y bebidas de su región por los que tratan de imponer las grandes marcas. La cultura ha sido un eficiente escudo para defender los productos campesinos en Europa. Los vecinos de las ciudades alemanas de Colonia y Munich consumen Kölsch y Weissbier respectivamente. Se trata de productos típicos locales y no marcas comerciales. Las PYMES pueden vender sus productos, siempre y cuando cumplan las normas tradicionales de elaboración. Se rompe así el oligopolio de las grandes empresas.

La legitimidad local genera la confianza del público externo; así se llega a las grandes ciudades donde la población urbana y los turistas también priorizan los productos típicos antes que las marcas. Por ejemplo, en los restaurantes de Madrid, es habitual

que al pedir un vino, el mozo ofrezca como opción fundamental “Rioja o Rivera”, para referirse a las DO vinos de Rioja o de Rivera del Duero. No importa la marca; importa el lugar de origen del producto. Su identidad prevalece sobre las campañas publicitarias de las grandes empresas.

La actual valoración y alta demanda de productos típicos en Europa, son resultado de un largo proceso cultural, dentro del cual han participado numerosos factores y elementos. Uno de ellos es el uso de la vía pública como espacio para promover y valorizar estos productos como bienes culturales, como patrimonio socioeconómico. Ello se puede observar a través de casos concretos, tal como se examina a continuación.

#### CARRETERAS Y CAMINOS RURALES COMO LUGAR ESTRATÉGICO PARA VALORIZAR PRODUCTOS

Resulta notable el contraste del manejo del espacio público en carreteras y caminos rurales entre Europa y América Latina. En esta región, las carreteras se encuentran llenas de cartelería publicitaria comercial, contratada por las grandes empresas para promover sus marcas. Por contraste, en Europa, la publicidad comercial de este tipo está prohibida y, en su lugar, se promueve el patrimonio cultural, incluyendo los productos típicos.

Las carreteras latinoamericanas se encuentran privatizadas. Las grandes empresas se han apoderado de los costados de las rutas para instalar allí sus grandes carteles comerciales. Las marcas tienen allí espacios de singular visibilidad para exhibir y promocionar sus productos con sus logos, símbolos y emblemas. Los grandes carteles se pueden ver a lo largo de todas las carreteras, pero se

densifican en los accesos a las ciudades importantes. En las zonas urbanas y periurbanas, los avisos comerciales compiten en tamaño, colorido, diseño y visibilidad. En algunos casos se llega al extremo de utilizar avisos totalmente luminosos, con miles de luces led, para multiplicar el efecto visual, sobre todo en horario nocturno.

La cartelería comercial de las carreteras latinoamericanas podría escandalizar al público europeo. Por un lado, se genera un fuerte impacto de contaminación visual, lo cual puede incrementar la distracción del conductor e incrementar los riesgos de accidente. En cierta forma, este elemento contribuye a explicar los altos índices de accidentabilidad existente en las carreteras latinoamericanas: los muertos diarios por accidentes de carretera llegan a 21 personas diarias en Argentina (Luchemos por la vida, 2016), 5.8 en Ecuador (ANT, 2016) y 4.5 en Chile (INE, 2015). En varias regiones de América Latina, para la población de 3 a 60 años, los accidentes constituyen la primera causa de muerte. Para establecer una comparación con Europa, se pueden considerar los casos de Argentina y España, con poblaciones equivalentes: en 2014 los muertos en accidentes de tránsito fueron 7 613 y 1 680 respectivamente.

A pesar de estos efectos negativos, los estados toleran la cartelería comercial debido a los ingresos fiscales que ella genera. La posibilidad de utilizar los bordes carreteros como espacio publicitario ha generado la proliferación de empresas especializadas. Las grandes empresas pagan grandes sumas por promover sus marcas en esos lugares privilegiados, de alta visibilidad. De esos dineros, una parte va a las empresas de publicidad en vía pública, y otra parte al Estado en concepto de impuestos.

Resulta notable la tensión que genera esta cartelería de alta visibilidad en las carreteras latinoamericanas. Por un lado, se causa contaminación visual y se incrementa la accidentología; por otro,

se incrementan los beneficios económicos para las grandes marcas, las agencias de publicidad y el Estado. Estos tres actores actúan, muchas veces, como auténticos mercaderes de la muerte. A ello se suma el impacto en la consolidación de la hegemonía de las grandes marcas en la mente del consumidor. En ese denso bosque publicitario, la sombra de esos carteles comerciales no deja espacio para el crecimiento de los productos típicos.

La privatización de los espacios públicos de los caminos latinoamericanos contrasta con la realidad europea. En el Viejo Mundo se ha construido una política pública específica para regular estratégicamente estos espacios. El primer objetivo es mejorar la seguridad vial, mediante la reducción de la contaminación visual. Paralelamente, se ha desarrollado una cuidadosa política de restringir los espacios publicitarios de las grandes marcas y, a la vez, aprovechar los bordes rutereros para promover el patrimonio en general, y los productos típicos en particular.

La ausencia total de publicidad comercial de grandes marcas en las carreteras europeas es el primer motivo de asombro para los ojos latinoamericanos. Resulta notable viajar miles de kilómetros en autopistas de Alemania, Bélgica, Francia, España y Portugal, sin ver gigantografías comerciales en los costados del camino. No se trata de un caso particular de una región o país; es una tendencia continental, resultado de una política pública diseñada estratégicamente por los estados nacionales y estandarizada a través de los organismos supranacionales comunitarios. El parlamento europeo ha legislado para lograr estos efectos.

Además de la ausencia de carteles comerciales, se destaca el desarrollo de señalética patrimonial. Las autopistas europeas tienen dos tipos de códigos: carteles azules para las señales viales, y carteles color marrón (o café) para el patrimonio. Esta línea de

avisaje cultural está también reglamentada en la legislación comunitaria. Lo interesante para nosotros es la aplicación práctica de la cartelería patrimonial. Naturalmente esta señalética se dedica a los monumentos históricos, como catedrales, palacios y castillos medievales. Pero también se aplica para visibilizar culturas campesinas, como el caso de *Les hortillonnages d'Amiens*. Resulta notable el efecto que causan estos carteles: con el mismo tamaño se anuncia la presencia de los modestos hortelanos con la catedral de Colonia, el edificio más alto del mundo durante tres siglos, símbolo del poder eclesiástico europeo. A ese nivel de reconocimiento están homologados los modestos campesinos de Amiens.

Junto con las autopistas, también se han aprovechado los espacios de las rutas nacionales y caminos rurales. En estas vías, la reglamentación no está regulada por las leyes comunitarias de la Unión Europea, sino por los gobiernos nacionales y locales. Pero se mantienen los criterios patrimoniales: no se ve cartelería de marcas comerciales, pero sí se visibilizan los productos típicos y artesanales. Un buen ejemplo se puede ver en el cartel que anuncia artesanías en hierro labrado en Freesneville, Francia (foto 2).

Resulta notable el contraste entre Europa y América Latina. En ese mismo lugar, en Chile, Argentina o Brasil, lo más probable sería encontrar allí un cartel de Coca Cola, Movistar o Ford. En cambio, en ese rincón de Europa, ese sitio de privilegio se ha dedicado a modestos artesanos locales: PYMES de trabajadores con arraigo territorial.

#### EL QUESO DE NEUFCHATEL COMO PARADIGMA

Más allá de las tendencias generales, conviene profundizar un caso particular para comprender con mayor claridad los criterios

utilizados en Europa para patrimonializar, valorizar y promover los productos típicos a través del aprovechamiento de los espacios públicos. El queso de Neufchatel es un buen ejemplo. Neufchatel es una pequeña comuna de 5 000 habitantes, situada en la Normandía (norte de Francia). Debe su nombre al gran castillo que allí se levantó en 1106 por mandato de Enrique I, décimo duque de Normandía. La fortaleza se convirtió en referente del paisaje, y terminó por darle el nombre a toda la localidad. Durante cinco siglos, este castillo fue escenario de luchas de poder, particularmente entre ingleses y franceses (Bodin [1753], 2007).

El queso de Neufchatel es el más antiguo de Normandía. Se elabora desde el siglo VI aunque la primera mención de su existencia data de 1035. Su identidad se consolidó durante la guerra de los Cien Años, cuando se produjo un intenso roce entre hombres y mujeres de ambos países; junto con la guerra y el conflicto, hubo también relaciones comerciales, sociales, culturales y eróticas. En este contexto, los pastores locales elaboraron el queso con forma de corazón para expresar los lazos que habían construido con los soldados británicos. Otras versiones afirman que su forma representa las alas de un ángel. De todos modos, este producto típico se mantuvo en el tiempo, hasta ser reconocido como Denominación de Origen Controlada (DOC) en 1969 (Tanguy, 2012: 102 y 103).

Para la sociedad francesa, el queso de Neufchatel es un tesoro. Un monumento nacional. Es un patrimonio de todos los franceses. Y por tal motivo, se le dedica un lugar de honor y respeto. Se lo valora y cuida. Se lo celebra y visibiliza. Y esta actitud se percibe con claridad en los espacios de vía pública. Ello se ve en tres puntos principales: los caminos de acceso a la villa; la plaza central del pueblo; y los avisos comerciales que se exhiben en las calles interiores.

Los caminos de acceso a Neufchatel anuncian con claridad la presencia de un pueblo que tiene un producto típico y está orgulloso de él. Al entrar y al salir de la villa aparecen carteles que anuncian con admiración la existencia del queso de Neufchatel. Se muestra una cultura de la ganadería bovina y la tradición de elaborar los quesos (fotos 3 y 4). Poco después de estos carteles generales, comienzan las señales específicas que invitan a visitar las granjas dedicadas a elaborar estos quesos (foto 5). En esta visita se pueden ver establecimientos de pequeños y medianos empresarios (PYMES), dedicados a elaborar quesos artesanales (fotos 6, 7 y 8).

Dentro de la villa, el uso de espacio público como herramienta de patrimonialización continúa. De la señalética vial se pasa a la plaza central del pueblo; y de la decoración gráfica en el cartel se salta a la escultura. En efecto, la plaza central de Neufchatel está dedicada a expresar la identidad local a través de la representación de su producto típico. En efecto, sobre una base con forma de corazón —propia del queso de Neufchtel—, se exhibe un conjunto escultórico formado que representa una vaca con sus terneros (fotos 8 y 9). Detrás de esta plaza se encuentra el Museo de los productos típicos de Neufchatel, dedicado a exhibir y patrimonializar las creaciones de los campesinos locales (foto 10). Ello muestra que el queso no es un objeto aislado; se asocia con otros productos locales; en conjunto, todos ellos forman una densa trama gastronómica regional.

El diseño de la plaza de Neufchatel no es un enclave aislado. Al contrario, forma parte de una trama de representaciones visuales que comienzan en las adyacencias del pueblo, particularmente en los caminos de acceso; se centran en la plaza, y luego se derraman por las calles interiores, en las fachadas de los edificios y comercios. Allí también se perciben carteles, afiches y decoraciones re-

fereidas a los quesos de Neufchatel y otros productos típicos de la región. Un afiche expuesto en un muro local muestra una vez más el queso de Neufchatel asociado a la heráldica medieval de Normandía (foto 11).

La fachada de las casas comerciales forma también parte de la trama cultural que valoriza los productos típicos. Dentro de la villa de Neufchatel, se pueden ver dos negocios de venta de alimentos y bebidas, cuyas vitrinas muestran la estética identitaria local (fotos 12, 13, 14, 15 y 16). Esto muestra que la decisión de usar los espacios de vía pública para patrimonilizar los alimentos y bebidas típicos no es exclusiva del Estado y el Municipio; el sector privado también participa activamente de esta corriente y aporta con su sensibilidad estética y su buen gusto. Se trata, por lo tanto, de una política cultural compartida entre el sector público y el privado, en función de valorizar el propio territorio a través de la patrimonialización de los productos campesinos.

## CONCLUSIÓN

El caso de Neufchatel es sólo un ejemplo de una tendencia regular en Europa: los productos campesinos son valorizados como parte del patrimonio sociocultural de la región. Ellos representan la calidad del *terroir* y el saber hacer de los campesinos. Emergen como referentes del paisaje y se instalan en el centro del escenario rural y urbano.

La experiencia europea resulta asombrosa para los ojos latinoamericanos. En esta región, estamos acostumbrados a observar la hegemonía absoluta de las grandes marcas, tanto en carreteras como en caminos rurales y en vitrinas de casas de comercio, adornadas con banderas y estandartes de compañías privadas. La

recurrente presencia de esa cartelería en los espacios latinoamericanos, es un reflejo de la concentración del mercado en un reducido número de empresas, sin dejar casi espacio para las PYMES y los productos campesinos.

El panorama es diametralmente opuesto en Europa. Tanto la señalética vial de autopistas y caminos rurales, como los espacios públicos y privados muestran una notable sensibilidad por las identidades de los productos campesinos. Se nota una alianza público-privada para promover, valorizar y patrimonializar los productos típicos regionales. Dentro del Estado, opera una acción multinivel, donde se involucra el municipio, la región, la nación y los organismos supranacionales de la Unión Europea. A pesar de las complejidades legales, todos ellos se coordinan en función de un objetivo común: restringir la tendencia expansionista y hegemónica de las grandes empresas, para alentar a las PYMES y sus productos típicos. Por otro lado, el sector privado hace su parte, con el cuidadoso diseño de las vitrinas de los locales comerciales, con vistas a priorizar los productos típicos sobre las marcas internacionales. Como resultado de estos acuerdos público-privados, se logran acciones efectivas, que colocan a los alimentos y bebidas de los campesinos, junto a sus artesanías, en un lugar de honor y prestigio, lo cual contribuye a su visibilización, promoción y desarrollo comercial.

Foto 1. Señalética Patrimonial en Autopista en Francia: Les Hortillonages d'Amiens.  
"El queso de Neufchatel como paradigma"



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 2. Señalética en camino rural en Francia:  
Chaudronnerie y Ferronnerie d'Art (Fresenneville, Normandía)



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Fotos 3 y 4. Cartelería situada junto al camino rural de entrada y salida de Neufchâtel



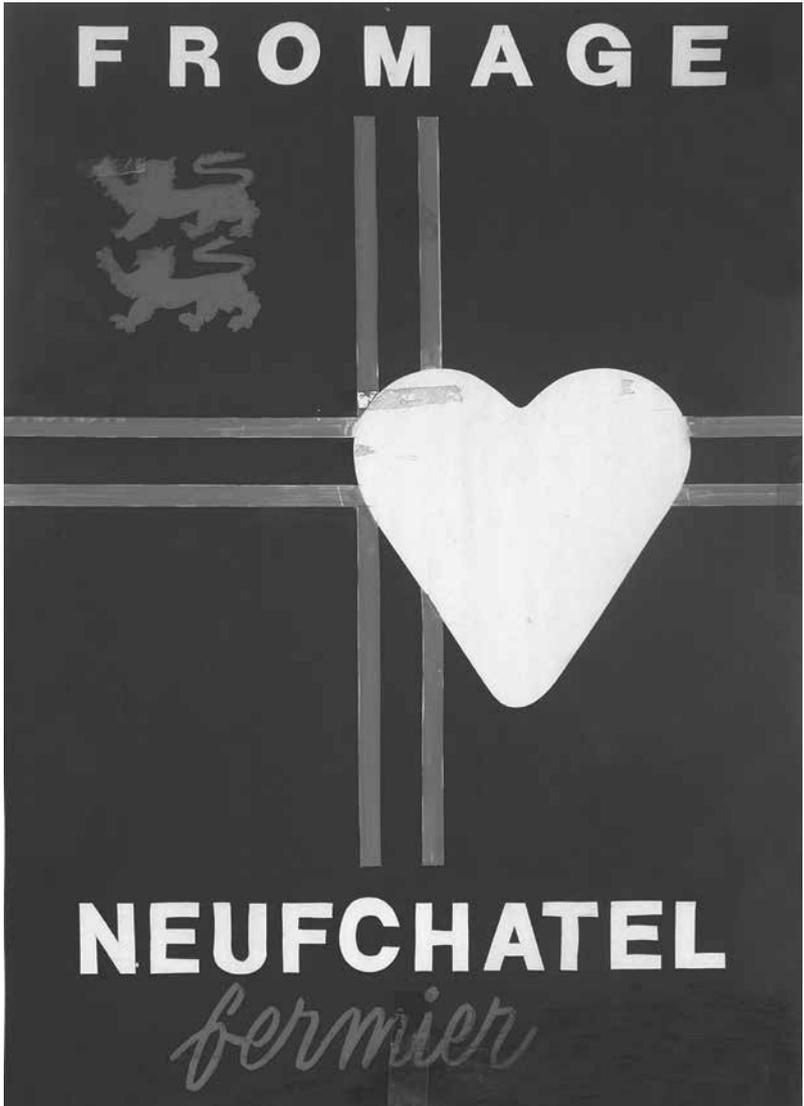
Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 5. Ingreso a visitar granja de queso artesanal



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 6. Afiche promocional de granja quesera



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 7. Interior de la granja de queso artesanal



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 8. Afiche de promoción de queso de Neufchatel

Il a su me prendre  
par les sentiments,  
ça change de ces faux tendres,  
qui ont de la pâte molle  
à la place du cœur !

APPELLATION D'ORIGINE PROTÉGÉE

*Je l'aime mon Neufchâtel*  
A.O.P. laitière de Normandie

Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 9. Plaza central de Neufchatel.  
Conjunto escultórico que representa una vaca y dos terneros



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 10. Plaza central de Neufchâtel:  
la base del conjunto tiene forma de corazón, propia del queso típico local



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 11. Museo de productos típicos de Neufchâtel,  
situado junto a la plaza central



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Foto 12. Afiche de promoción de queso artesanal de Neufchatel, expuesto en la vía pública, en el centro del pueblo



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Fotos. 13 y 14. Le marché des saveurs (El mercado de los sabores).  
Casa de comercio dedicada a venta de alimentos y bebidas.  
Nótese la intención de destacar productos típicos locales,  
y la ausencia de marcas de grandes empresas



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

Fotos 15 y 16. Au Palais du Fruit: Casa de comercio dedicada a venta de alimentos y bebidas en Neufchatel. Se destaca la presencia de productos típicos del país.

Se incluye una bodega de cervezas. Nótese la ausencia de marcas de grandes empresas



Fotografía: ©Alexandra Kahn.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuña Rodarte, B., “Contradicciones y límites de la política agroalimentaria en México: de la seguridad alimentaria a la cruzada contra el hambre”, en *Argumentos*, 2015, pp. 241-263.
- Agencia Nacional de Tránsito de Ecuador (ANT), Estadística nacional de siniestros. Quito, Agencia Nacional de Tránsito, Dirección de Estudios y Proyectos, 2015.
- Aguilar Villanueva, L. F., *Gobernanza y gestión pública*, México, FCE, 2006.
- Aguilera Salazar, P., “El queso de Chanco: un producto típico de la industria popular de Chile (siglos XVIII y XIX)”, *RIVAR*, vol. 3, núm. 8, 2016, pp. 41-63.
- Álvarez Del Toro, J., “Zamora antes del ‘boom’ fresero, Zamora”, en *Relaciones*, vol. 6, núm. 23, Colmich, 1985, pp. 39-59.
- Amin, A. y Thrift, “Globalization, institutional thickness and local prospects”, en *Revue d’Economic Régionale et Urbaine*, 1993, pp. 405-427.

- Amin, A., "An institutionalist perspective on regional economic development", en *International Journal of Urban and Regional Research*, 1999, pp. 365-378.
- Andrade de Almeida, A., "Las centrales mayoristas de abasto y los circuitos cortos en América Latina", en CEPAL, *Agricultura familiar y circuitos cortos*, 2013.
- Angrosino, M., *Etnografía y observación participante en investigación cualitativa*, Madrid, Ediciones Morata S.L., 2012.
- Arancibia, M., "La importancia de las denominaciones de origen e indicaciones geográficas para la identidad país", *RIVAR*, vol. 3, núm. 8, 2016, pp. 267-285.
- Arce Valdez, M., "Tubérculos andinos. Oca, olluco y mashwa", en *Monografía de cultivos andinos*, Cajamarca, Universidad Nacional de Cajamarca, 2012.
- Arizmendi, L., "Concepciones de la pobreza en la fase del colapso del capitalismo neoliberal", en V. Villarespe Reyes [coord.], *Pobreza: concepciones, medición y programas*, México, IIE-UNAM, 2010, pp.15-51.
- Aubry, C. y L. Kebir, "Shortening food supply chains: A means for maintaining agriculture close to urban areas? The case of the French metropolitan area of Paris", en *Food Policy*, núm. 41, 2013, pp. 85-93.
- Avilés, R., *Patrimonio cultural gastronómico, turismo y signos distintivos de calidad. Innovaciones para el desarrollo territorial en Actopan, Hidalgo*, Madrid, 2015 (Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid).
- Ayala, G., "Aporte de los cultivos andinos a la nutrición humana", en J. Seminario [ed.], *Origen de las raíces andinas*, Perú, Universidad Nacional de Cajamarca, 2004. En <http://cipotato>.

- org/wp-content/uploads/2014/09/07\_Aporte\_cultivos\_andinos\_nutric\_human.pdf.
- Baker-Smith, K. y Miklos Szocs B., “What is land Grabbing? A critical review of existing definitions. Eco-ruralis”, 2016. En <http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1010775/> (fecha de consulta: 12 de enero, 2019).
- Barbero, M. y G. Gutman, G., “La industria láctea ante el proceso de reestructuración de la economía argentina en la década de 1990”, en *Estudios sociales*, vol. 16, núm. 31, 2008, pp. 125-163.
- Barkin, D. y B. Suárez, *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, México, Océano/Centro de Ecodesarrollo, 1985.
- Barrera, A., A. Rodríguez y M. Molina, “Escenario actual de la obesidad en México”, en *Revista Médica del Instituto Mexicano del Seguro Social*, México, 2013.
- Bartra, A., “Por un cambio de paradigmas”, en A. Bartra, R. Cobo, M. Meza, L. Paz, V. M. Quintana, L. Rudiño, *Haciendo Milpa*, México, Circo Maya/Itaca, 2014, pp. 15-39.
- \_\_\_\_\_, “Hambre: dimensión alimentaria de la gran crisis”, en *Mundo Siglo XXI, Revista del CIECAS-IPN*, vol. VII, núm. 26, 2011, pp. 11-24.
- Bassols, M. y C. Mendoza [eds.], *Gobernanza: teoría y práctica colectivas*, México/Barcelona, Rubí/Anthropos/UAM-Iztapalapa, 2011.
- BCR, *Informe Económico y Social Región Arequipa*, Arequipa, Banco Central de Reserva del Perú, 2016. En <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2016/arequipa/ies-arequipa-2016.pdf>.
- Beaumont, Anne, B. Daviron, F. Leri y L. Tubiana, *Marché international, politique agricole et acteurs régionaux au Mexique. Résumé des résultats du programme de recherche. Crises et ines-*

*tabilités économique, politique, agricole et évolution régionale dans l'état de Veracruz (LIDER)*, CIHEAM/IAMM/INRA, 1987.

- Bellon, M., “Evolutionary and food supply implications of ongoing maize domestication by Mexican campesinos”, en *Proceedings B*, 285(1885), 2018, pp. 1-10.
- Belmar, C., “Las denominaciones de origen en Chile: desarrollo y perspectivas”, en *RIVAR*, vol. 3, núm. 8, 2016, pp. 253-266.
- Benítez-Campo, N., D. A. Vivas Zárate y E. D. Rosero Hernández, *Toxicidad de los principales plaguicidas en el municipio de Popayán, usando Bacillus subtilis*, Popayán, 2009.
- Bernal Torres, C. A., *Metodología de la Investigación*, 4ª ed., Bogotá, PEARSON, 2016.
- Bodin, D., *Histoire civile et militaire de Neufchatel-en-Bray*, introd., notas y apéndices de F. Bouquet, París, Le Livre d'histoire, [1753], 2007, 215 pp.
- Bojanic, A., *La quinua: cultivo milenario para contribuir a la seguridad alimentaria mundial*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), 2011. En <http://www.fao.org/3/aq287s/aq287s.pdf>.
- Boucher, F., “Enfoque de sistema agroalimentario localizado (SIAL) y gestión territorial. Reflexiones a partir del proceso de activación de cuatro territorios en América Latina”, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2012.
- Boucher, F., y J. Reyes-Gonzalez, *CIRAD AGRITROP*, 2014. En <http://agritrop.cirad.fr/575754/>
- Boue, C., “Local Dynamics of native maize value chains in a periurban zone in Mexico: The case of San Juan Atzacualoya in the state of Mexico”, en *Journal of Rural Studies*, núm. 64, 2018, pp. 28-38.

- Boza, S., “Los Sistema Participativos de Garantía en el fomento de los mercados locales de productos orgánicos”, en *Polis. Revista Latinoamericana*, núm. 34, 2013.
- Brenner, L. y R. Rosales Ortega, “Introducción. Procesos de construcción de gobernanza”, en R. Rosales Ortega y L. Brenner [eds.], *Geografía de la gobernanza. Dinámicas multiescales de los procesos económico-ambientales*, México, UAM-Iztapalapa/Siglo XXI, 2015 pp. 7-19.
- Busch, “Standards, Law and Governance”, en *Journal of Rural Social Sciences*, vol. 25, núm. 3, 2010, pp. 56-78.
- Calva, J., *Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988*, México, Fontamara, 1988.
- Carrión, S., Claudia, *Autonomía indígena. El pueblo indígena de los Pastos en la frontera Colombia-Ecuador*, Bogotá, Universidad Piloto de Colombia, 2018.
- Castro, A., “Chicha y Sidra de manzana en Chile (1870-1930): manzanas con identificación de origen”, en *Rivar*, vol. 3, núm. 9, 2016, pp. 4-25.
- Castro, A., P. Pszczólkowski, F. Mujica, P. Lacoste, E. Núñez, C. Cofré, M. Adunka y N. Soto, “El pajarete de Huasco y Elqui (Chile): historia de un vino escogido”, en *Idesia*, vol. 34, núm. 4, 2016, pp. 23-35. En <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34292016005000020>.
- CEASA, *Portal do governo*, 2018. En <https://www.ceasa-ce.com.br/permissionarios-da-ceasa/> (fecha de consulta: 22 de noviembre, 2018).
- Ceballos, M., *Manual para el desarrollo del mapeo de actores clave*, MAC, 2004.
- Celis C., F., “La CNOC; una organización cafetalera independiente”, en *La Jornada del Campo*. En <https://www.jornada.com.mx/>

2015/08/15/cam-cnoc.html (fecha de consulta: 15 de agosto, 2015).

- Cendón, Sanz Cañada y Lucena, “Redes de innovación y colaboración en el Sistema Agroalimentario Localizado de aceite de oliva de Sierra Mágina (Andalucía, España)”, en *Gobernanza territorial y sistemas agroalimentarios localizados en la nueva ruralidad*, México, Yod/Red SIAL/Conacyt, 2017, pp. 38-46.
- Centelles, J., “El buen gobierno de la ciudad”, en *Vox Localis*, núm. 19, noviembre de 2006. En [https://old.voxlocalis.net/revistas/num19/doc/Josep%20Centelles%20Nov %202006.pdf](https://old.voxlocalis.net/revistas/num19/doc/Josep%20Centelles%20Nov%202006.pdf) (fecha de consulta: 3 de enero, 2019).
- CEPAL, *Ciudades intermedias de América Latina y el Caribe; propuesta para la gestión urbana*, Santiago de Chile, ONU, 1988.
- Champredonde, M. y J. González, “¿Agregado de valor o valorización? Reflexiones a partir de Denominaciones de Origen en América Latina”, en *RIVAR*, vol. 9, núm. 3, pp. 147-172.
- Chirinos Ortiz, T., “Efecto de la dosis de riego en el consumo y eficiencia de uso del agua de un ecotipo local de quinua (*Chenopodium quinoa willd*) en ccaje, 2015-2016”, en *Revista de posgrado*, vol. 7, núm. 3, 2018, pp. 631-644. En <http://www.revistaepgunapuno.org/index.php/investigaciones>.
- Chonchol, J., *Sistemas Agrarios en América Latina. De la etapa prehispánica a la modernización conservadora*, México, FCE, 1994.
- Cofré, C., E. Núñez, F. Mujica y P. Lacoste, “La guerra del Pisco a través de las etiquetas”, en *Idesia*, vol. 34, núm. 2, abril de 2016, pp. 25-32.
- Condarco, Ramiro, “Simbiosis Intersonal”, en *La teoría de la complementariedad vertical eco-simbiótica*, La Paz, Hisbol, 1987 (Breve Biblioteca de Bolsillo).

- Congreso de la República, Ley de Canon 27506, Lima, Perú, 15 de junio, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Reserva Paisajística Subcuenca del Cotahuasi Área Natural Protegida*, Presidente del Consejo de Ministros, 2005.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Dimensiones de la seguridad alimentaria: evaluación estratégica de nutrición y abasto*, México, 2010. En [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/PDF\\_PUBLICACIONES/Dimensiones\\_seguridad\\_alimentaria\\_FINAL\\_web.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/Dimensiones_seguridad_alimentaria_FINAL_web.pdf) (fecha de consulta: 14 de diciembre, 2018).
- Contreras, J., M. Paredes y S. Turbay, “Circuitos cortos de comercialización agroecológica en el Ecuador”, en *Idesia (Arica)*, vol. 35, núm 3, 2017, pp. 71-80.
- Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO). En [www.cepco.org.mx/#organic](http://www.cepco.org.mx/#organic)
- Correa Gómez, C., F. Boucher y D. Réquier-Desjardins, “¿Como ‘activar’ los Sistemas Agroalimentarios Localizados en América Latina?”, en *Agroalimentaria*, núm. 22, 2006, pp. 17-27.
- Cowling, P., K. Devalue y K., Rosenbaum, *Evaluando la gobernanza forestal. Una guía práctica para la recolección, análisis y uso de datos*, 2014. En <http://www.fao.org/3/a-i3918s.pdf> (fecha de consulta: 20 de enero, 2019).
- Craviotti, C. y R. Soleno, “Circuitos cortos de comercialización agroalimentaria: un acercamiento desde la agricultura familiar diversificada en Argentina”, en *Mundo agrario*, vol.16, núm. 33, 2015. En <http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar> (fecha de consulta: 17 de septiembre, 2019).
- Crosby, B., “Stakeholder Analysis : A Vital Tool for Strategic Managers”, en *Implementing Policy Change Technical*, 1991, Notes, 1-6.

- Cruz, Isabel, “Cafetaleros y la deestructuración organizativa del campo”, en *El Financiero*, 28 de mayo, 2019. En <https://www.elfinanciero.com.mx/sabel/sabel-cruz/cafetaleros-y-la-desestructuracion-organizativa-del-campo>.
- Dalla-Torre, M., “Gobernanza territorial y los planes de ordenamiento territorial: el caso de la provincia de Mendoza, Argentina”, en *Bitácora urbano-territorial*, vol. 27, núm. 1, 2017, pp. 47-54.
- Damonte, G., “Territorialidades y territorios en comunidades aymaras de Perú y Bolivia”, en *Argumentos*, vol. 3, núm. 3, 2009. En [http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_verpub=true&idpub=188](http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_verpub=true&idpub=188).
- Daviron, Benoît, *Conflit et coopération sur le marché international du café. Une analyse de longue période*, Montpellier, 1993 (Tesis doctoral en agro-économía-ENSA).
- Del Pozo, J., *Historia del vino chileno. Desde la época colonial hasta hoy*, Santiago, LOM, 2014, 306 pp.
- Del Valle Rivera, M. y J. M. Tolentino [coords.], *Gobernanza territorial y sistemas agroalimentario localizados en la nueva ruralidad*, México, Yod/Red SIAL/Conacyt, 2017.
- Del Valle Rivera, M., “La innovación tecnológica en la agricultura y el desarrollo económico”, en M. del Valle Rivera y J. L. Solleiro, *El cambio tecnológico en la agricultura y las agroindustrias en México*, México, Siglo XXI/HEC-UNAM, 1996, pp. 15-27.
- Del Villar, M., *El amaranto fue reivindicado en México: ahora forma parte de la canasta básica*, 31 de enero, 2019. En <https://masdemx.com/2019/01/mexico-canasta-basica-17-alimentos-nuevos-amaranto-amlo/>
- Delgadillo Macías, J., “Importancia de los circuitos de proximidad en los sistemas territoriales de producción agroalimentarios.

- Comercio y consumo de nopal al sur de la Ciudad de México”, en F. Torres Torres, María del Carmen del Valle, J. M. Tolentino y E. Martínez López [eds.], *Reflexiones sobre seguridad alimentaria: búsqueda y alternativas para el desarrollo en México*, México, IIEC-UNAM, 2016, pp. 339-373.
- \_\_\_\_\_, *Enfoque territorial para el desarrollo rural en México*, México, Centro de Investigaciones Multidisciplinarias-IIEC-UNAM/El Colegio de Tlaxcala, A.C./Unidad de Ciencias del Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Guerrero, 2006.
- Delgado Cabeza, M., “El Sistema Agroalimentario Globalizado: imperios alimentarios y degradación social y ecológica”, en *Revista de Economía Crítica*, núm. 10, 2010, pp. 32-61.
- Demir, S. T., D. J. Bryde, D. J., Fearon y E. G. Ochieng, “Three dimensional stakeholder analysis - 3dSA: Adding the risk dimension for stakeholder analysis”, en *International Journal of Project Organisation and Management*, vol. 7, núm. 1, 2015, pp. 15-30. En <https://doi.org/10.1504/IJPO.2015.068002>.
- Deverre, C. y C. Lamine, “Les systèmes agroalimentaires alternatifs. Une revue de travaux anglophones en sciences sociales”, en *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, núm. 317, 2010, pp. 57-73.
- Diario Oficial de la Federación (DOF), “Acuerdo por el que se actualiza la disponibilidad media anual del agua subterránea de los 653 acuíferos de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que forman parte de las Regiones Hidrológico-Administrativas que se indican”, en *Diario Oficial de la Federación*, Sría. de Gobernación, México, 4 de enero de 2018.
- Díaz, J. C., M. P. Chauca, y S. T. Ceballos, “Agroecological short circuits of marketing in Ecuador”, en *Idesia*, vol. 35, núm. 3, 2017, pp. 71-80.

- Diez, A., "Organización e integración en el campo peruano después de las políticas neo-liberales", en N. Giarracca (coord.), *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires, CLACSO, 2001, pp. 191-219.
- Duchitanga, S., *Evaluación del rendimiento y rentabilidad de quinua *Chenopodium quinoa Willd* con la utilización de abonos agroecológicos en la parroquia Tarqui (Sur del Ecuador)*, Facultad de Ciencias Agropecuarias Universidad de Cuenca, 2017.
- Esparcia, J., J. Noguera y A. Buciega, *Agrupaciones locales para el desarrollo rural integrado en España. Guía de recomendaciones prácticas*, Valencia, UDERVAL, Universidad de Valencia, 2001.
- Espeitx, E., "Los 'nuevos consumidores' o las nuevas relaciones entre campo y ciudad a través de los 'productos de la tierra'", en *Agricultura y Sociedad*, núms. 80 y 81, 1996, pp. 83-116.
- Espejel, J. y C. Fandos, "Una aplicación del enfoque multiatributo para un producto agroalimentario con Denominación de Origen Protegida: El Jamón de Teruel", en *Estudios Sociales*, vol. 17, núm. 33, 2009, pp. 135-161.
- Espelt, R., *Cooperatives de consum agroecològic de plataforma. El paper de les Tecnologies de la Informació i la Comunicació en el consum cooperatiu de productes agroecològics*, Universitat Oberta de Catalunya, 2018.
- Espinosa, L., F. Rodríguez, J. Gálvez y N. MacMillan, "Hábitos de nutrición y actividad física en universitarios", en *Revista chilena de nutrición*, 2011, pp. 458-465.
- Espitia, E., "Etnología del amaranto", en *Arqueología Mexicana*, marzo abril de 2016, pp. 64-70.
- Falcón, en H. González, *Gobernanza mundial y los debates sobre Seguridad Alimentaria*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2007.

- FAO, Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación, Dirección de Desarrollo Rural, *Un enfoque para el desarrollo rural: desarrollo territorial participativo y negociado (DTPN)*, 2005, pp. 1-110.
- \_\_\_\_\_, *Informe de políticas: seguridad alimentaria*, FAO, 2006.
- \_\_\_\_\_, “Agricultura y desarrollo rural sostenibles (ADRS). Sumario de política”, en *Política*, núm. 16, Roma, FAO, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe. Recomendaciones de política*, Roma, 2014. En <http://www.fao.org/3/i3788s/i3788s.pdf>.
- \_\_\_\_\_, *Memorias. Taller de intercambio de experiencias. Cadenas Cortas Agroalimentarias*, México, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2016.
- Fernández, R., *Sistemas participativos de garantía agroecológicos en la Argentina. Universidad Nacional de la Matanza*, 2018. En [https://repositorio.inta.gob.ar/xmlui/bitstream/handle/20.500.12123/4836/INTA\\_CICPES\\_InstdeProspectiva\\_Fernandez\\_R\\_Sistemas\\_participativos\\_garantia\\_agroecologicos\\_Argentina.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.inta.gob.ar/xmlui/bitstream/handle/20.500.12123/4836/INTA_CICPES_InstdeProspectiva_Fernandez_R_Sistemas_participativos_garantia_agroecologicos_Argentina.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- Fino, D., *Diseño de un banco de semillas como alternativa tecnológica de agricultura sostenible para la preservación de la biodiversidad en el municipio Ubaque, Cundinamarca*, Bogota, Repositorio de la Universidad Libre de Colombia, 2014. En <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/11257>.
- FIRA, *Panorama Agroalimentario*, 2016. En [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200633/Panorama\\_Agroalimentario\\_Berries\\_2016.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200633/Panorama_Agroalimentario_Berries_2016.pdf)
- Flores, E. S., F. B. Cunha y A. R. Christoffoli, “Turismo rural comunitario: gestión familiar y estrategias de consolidación en el Estado de Santa Catarina (Brasil)”, en *Estudios y perspectivas en turismo*, vol. 25, núm. 4, 2016, pp. 576-596.

- Foumier, S. y J. Muchnik, “El enfoque ‘SIAL’ (Sistemas Agroalimentarios Localizados) y la activación de recursos territoriales”, en *Agroalimentaria*, vol. 18, núm. 34, 2012, pp. 133-144.
- Gamboa, T., R. Meleán y M. López, “Estrategias económicas y políticas de las grandes empresas alimenticias privadas venezolanas y sus efectos en trabajadores, consumidores y pequeñas empresas”, en *Gaceta Laboral*, vol. 14, núm. 2, 2008, pp. 220-250.
- Gandlgruber, B. y A. Lara, “Introducción. La teoría económica institucional de Geoffrey M. Hodgson”, en G. Hodgson, *Economía institucional y evolutiva contemporánea*, México, UAM-X-División de Ciencias Sociales y Humanidades, 2007.
- García, Arturo, *Coordinación Nacional de Organizaciones Cafetaleras. Diagnóstico actual y perspectivas*, 1994 (mecanografiado).
- García, M., J. Saltijeral y S. Sosa, *Guía para el desarrollo de mercados de productores. Proyecto “Creación de Cadenas Cortas Agroalimentarias en la Ciudad de México”*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2017.
- García, R., *Tianguis alternativos locales en México, como punto de encuentro micropolítico: en la búsqueda de posibilidades de vida en el presente*, 2015 (Tesis de doctorado. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla).
- Gasca Zamora, J. y F. Torres, “El control corporativo de la distribución de alimentos en México”, en *Problemas del Desarrollo*, vol. 176, núm. 45, 2014, pp. 133-155.
- Gentetlx, “Respalda gobierno del estado a productores de amaranto a través del comité de sanidad vegetal”, en *El Gen de la información de Tlaxcala*, 19 de agosto, 2016. En <http://gentetlx.com.mx/>.
- Girao, O., *Mercado S/A. Como organizar sua vida, evitando armadilhas da comercializacao*, Fortaleza, CEASA, 2017.

- Gobierno del Estado de Hidalgo, *Programa Estatal de Desarrollo Turístico 2005-2011*, Secretaría de Turismo.
- Gómez, E., “Disputa entre secretarías ‘atora’ apoyo para 250 mil caficultores en Veracruz”, en *La Jornada*. En <https://www.inforural.com.mx/disputa-entre-secretarias-atora-apoyo-para-250-mil-caficultores-en-veracruz/> (fecha de consulta: 20 de junio, 2019).
- \_\_\_\_\_, “El gobierno federal no subsidiará a Nestlé”, en *La Jornada*. En <https://www.jornada.com.mx/2019/01/19/estados/024n1est> (fecha de consulta: 19 de enero, 2019).
- Gómez, M. A., *Mercados locales de productos orgánicos a partir de los Sistemas Participativos de Garantía. Zona Centro del Estado de Veracruz*, Texcoco, 2013 (Tesis de maestría, Colegio de Posgraduados campus Montecillos).
- González, H., *Gobernanza mundial y los debates sobre Seguridad Alimentaria*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2007.
- Gorenstein, S., M. Napal y M. Olea, “Políticas de desarrollo rural y estrategias institucionales provinciales. Experiencias en Argentina”, en *Paradigma Económico*, vol. 1, núm., 1, 2009, pp. 200-231.
- Grain, *A contrapelo. El acaparamiento global de tierras en el 2016. Sigue creciendo y sigue siendo malo*, 2016. En <https://www.grain.org/media/>
- Granados, L., *Indicaciones geográficas y denominaciones de origen. Un aporte para su implementación en Costa Rica*, San José, Programa Cooperativo de Desarrollo Rural (PRODAR), 2004.
- Grupo de Enlace para la Promoción del Amaranto en México, 2019. En <https://grupoamarantomexicano.wordpress.com/hacerca-de/>.

- Gutiérrez-Delgado, C., V. Guajardo-Barrón y F. Álvarez del Río, “Costo de la obesidad: las fallas del mercado y las políticas públicas de prevención y control de la obesidad en México”, en Juan Á. Rivera Dommarco, M. Hernández Ávila, A. Aguilar Salinas, Carlos A., Felipe Vadillo Ortega y C. Murayama Rendón [eds.], *La obesidad en México. Recomendaciones para una política de Estado*, México, UNAM/E-Pub, 2013.
- Guzmán-Plazola, P., R. D. Guevara-Gutiérrez, J. L. Olguín-López y O. R. Mancilla-Villa, “Perspectiva campesina, intoxicaciones por plaguicidas y uso de agroquímicos”, en *Idesia*, vol. 34, núm. 3, Arica, 2016, pp. 69-80.
- Haesbaert, R., “Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad”, en *Cultura y Representaciones Sociales*, vol. 8, núm. 15, 2013, pp. 9-42.
- Helmsing, B., “Perspectivas sobre el desarrollo económico localizado”, en *Revista Eure*, 2002, pp. 33-61.
- Hernández, Luis, “Nadando con los tiburones: la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras”, en F. Celis, R. Cobo, A. García, P. López, J. Moguel, A. Olvera, L. Paré, L. Paz, F. Pérez, G. Ejea, L. Hernández [comps.], *Cafetaleros: la construcción de la autonomía*, CNOC, 1991, pp. 17-48.
- Herrera, I., J. León y S. Medina, “Necesidades de evaluación de las organizaciones sociales”, *Psychosocial Intervention*, vol. xv, núm. 1, 2006, pp. 65-79.
- Hewitt, C., “Ensayo sobre los obstáculos al desarrollo rural en México. Retrospectiva y prospectiva”, en *Desacatos*, núm. 25, 2007, pp. 79-100.
- Hodgson, G., “The Approach of Institutional Economics”, *Journal of Economic Literature*, núm. 36, 1998, pp. 166-192.

- \_\_\_\_\_, *Economía Institucional y evolutiva contemporánea*, México, UAM-X, 2007.
- Hoffmann, Odile y Sallée Bertrand, “Mexique: trois caféicultures pour une filière en crise”, en J. Ch. Tulet, B. Charlery, Fr. Bart y J. Pilleboue [eds.], *Paysanneries du café des hautes terres tropicales*, París, Ediciones Karthala, 1994, pp. 345-360.
- Holt-Giménez, E., *Campesino a campesino: voces de Latinoamérica Movimiento Campesino para la Agricultura Sustentable*, Managua, SIMAS, 2008.
- IBGE, “Asileiro de Geografia e Estatística”, <https://www.ibge.gov.br/> (fecha de consulta: 24 de noviembre, 2018).
- IFOAM, Organics International.
- \_\_\_\_\_, *La agricultura ecológica y los sistemas de garantía participativos. Comercialización y apoyo para los productores ecológicos de pequeña escala*, 2007. En <http://www.ifoam.org> (fecha de consulta: 24 de junio, 2018).
- \_\_\_\_\_, *Sistemas Participativos de Garantía. Estudios de caso en América Latina*, s.l., s.n., 2013. En <http://www.ifoam.org> (fecha de consulta: 24 de junio, 2018).
- IICA, *El mercado y la producción de quinua en el Perú*, Lima, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 2015.
- INEGI, “Estadísticas del sector alimentario”, en SAGARPA, *Planeación Agrícola Nacional 2017-2030. Jitomate mexicano*, 2017.
- INEI, *Perú: sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores de los objetivos de desarrollo sostenible*, 2016.
- Inoach Shawit, G., *SERVINDI*, 2010. En Perú: territorialidad y autogobierno de los pueblos indígenas.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE), *Informe General 2015 Carabineros*, Santiago de Chile, INE, 2015, 382 pp.

- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), *Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición de Medio Camino (ENSANUT- MC 2016). Informe final de resultados*, México, 2016. En <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209093/ensanut.pdf>.
- Íñiguez, L., *Métodos Cualitativos de Investigación en Ciencias Sociales/Observación Participante*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2008.
- Jessop, B., “Institutional re (turns) and the strategic-relational approach”, en *Environment and Planning*, 2001, pp. 1213-1235.
- Jiménez, C., *La organización de productores de café en la región de Coatepec, Estado de Veracruz. Desafíos y alternativas para el desarrollo*, 2017 (Tesis de licenciatura-UNAM).
- Jiménez, N., “Nestlé anuncia inversión de 154 mdd en planta cafetalera en Veracruz”, en *La Jornada*, 18 de diciembre, 2018.
- John, P., *Local governance in western Europe*, Londres, Sage, 2001.
- Jonsen, W., *Soberanía Alimentaria. Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales*, FIAN Internacional, 2005.
- Kaufmann, S. y R. Vogl, C., “Participatory Guarantee Systems (PGS) in Mexico: a theoretic ideal”, en *Agriculture and Human Values*, núm. 35, 2018, pp. 457-472.
- Kichner, C., *Participatory Guarantee Systems (PGS) How PGS can Intensify Knowledge Exchange Between Farmers*, Estambul, IFOAM, 2014.
- Kooiman, J., “Governance and governability. Using complexity, dynamics and diversity”, en J. Kooiman, *Modern governance. New government-society interactions*, Londres, Sage, 1993.
- \_\_\_\_\_, “Social-political governance”. Introduction, en J. Kooiman, *Modern governance. New government-society interactions*, Newbury Park, CA, Sage, 1993.

- \_\_\_\_\_, “Societal governance level, modes and orders of social-political interaction”, en J. P. [ed.], *Debating governance. Authority, steering and democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 138-164.
- La Jornada*, “El gobierno de Veracruz está al servicio de Nestlé denuncian productores de café”, 4 de abril, 2019.
- \_\_\_\_\_, “Sólo la mitad de productores de café recibirá apoyo: CNOC”, 22 de mayo, 2019b. En <https://www.jornada.com.mx/ultimas/economia/2019/05/22/solo-la-mitad-de-productores-de-cafe-recibira-apoyos-cnoc-9809.html>.
- \_\_\_\_\_, “México y países de Centroamérica impulsarán sector caficultor”, 6 de septiembre, 2019c.
- Lamine, C., *Du Teikei aux AMAP. Le renouveau de la vente directe de produits fermiers locaux*, Hiroko, AMEMIYA, 2015.
- “La minga indígena, una pelea histórica por las tierras del Cauca”, en *El Espectador*, 6 de abril, 2019.
- Lanciano, E., M. Poisson y S. Saleilles, “Comment articuler projets individuel, collectif et de territoire? Le cas d’un collectif de transformation et commercialisation en circuits courts”, en *Gestion 2000*, vol. 33, núm. 2, 2016, pp. 75-93.
- Larroa R. M. y L. Rodas, “¿Podemos hablar de un SIAL campesino?”, en J. M. Tolentino, R. M. Larroa, M. del C. del Valle y Marie-Christine R. [coords.], *Sistemas agroalimentarios localizados, desarrollo rural y prácticas agrícolas tradicionales. Hacia una propuesta de política pública*, México, Red SIAL-México/Conacyt, 2018.
- Larroa, R., “Indicaciones geográficas y sistemas agroalimentarios localizados (SIAL). El caso del café Veracruz”, en *Agroalimentaria*, vol. 18, núm. 34, 2012, pp. 105-121.

- \_\_\_\_\_, *Estrategias organizativas de pequeños cafecultores en el neoliberalismo mexicano. Estudio comparativo de cuatro organizaciones mexicanas (1982-2006)*, 2008 (Tesis de doctorado-UNAM).
- Lascoumes P. y P. Le Galès, *Sociología de la acción pública*, México, El Colegio de México, 2014.
- Lazzeretti, L., *Creative industries and innovation in Europe: concepts, measures and comparative case studies*, Routledge, Paperback edition edn., 2014.
- Leff, E., *Racionalidad ambiental: la repropiciación social de la naturaleza*, Siglo XXI, 2004.
- Levi-Faur, D., “From ‘Big Government’ to ‘Big Governance’”, en D. L. [ed.], *The Oxford handbook of governance*, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 3-18.
- Ley de la Propiedad Industrial. Decreto por el que se adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Propiedad Industrial. Secretaría de Gobernación, *DOF*, 18 de mayo de 2018, México. 18 de mayo, 2018, México, 1991.
- Ley de productos orgánicos. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), *DOF*, 7 de febrero de 2006, México.
- Ley para el manejo sustentable del maguey del Estado de Hidalgo, 2011, en *Periódico Oficial del estado de Hidalgo*, Pachuca, 2016.
- Lindón Villoria, A., “Del campo de la vida cotidiana y su espacio-temporalidad (una presentación)”, en Alicia Lindón [coord.], *La vida cotidiana y su espacio-temporalidad*, España, Anthropos, 2000.
- Linck, T., E. Barragán, F. Casabianca, “La calificación de los alimentos como proceso de patrimonialización de los recursos territoriales”, en A. Álvarez [ed.], *Agroindustria rural y territorio*, t. 1, México, UAEM/CICA/C3ED/HCA/CIRAD/SYAL, 2006, pp. 89-125.

- Llambí, L., “Procesos de transformación de los territorios rurales latinoamericanos: los retos de la interdisciplinariedad”, en *Eutopía*, núm. 3, 2012, pp. 117-134.
- López, I. y E. Aguilar, “La nueva economía rural europea. Especialización territorial en la Isla de Texel y la Sierra de Cádiz”, en *Gazeta de Antropología*, vol. 29, núm. 2, 2013.
- Lozano, C. e I. Duran, “La saveur de la nature comme patrimoine”, en *Patrimoines, héritages et développement rural en Europe*, París, L’Harmattan, 2010, pp. 205-223.
- Luchemos por la vida, *Estadística de siniestros y mortalidad en Argentina*, Buenos Aires, 2016. En <http://www.luchemos.org.ar/es/estadisticas/internacionales/comparacion-de-argentina-con-otros-paises>.
- Mamian, Camilo, Juan Chiles, *Drama de un encuentro: la trama del pensamiento en los andes septentrionales*, 2013 (Tesis de Antropología, Universidad Externado de Colombia).
- Mamian, Dumer, *Los Pastos en la danza del espacio, el tiempo y el poder*, Ediciones Unariño, 2004.
- Marañón, T., “El banco de semillas en el suelo”, en *Digital*, 2005. En <http://hdl.handle.net/10261/48200>.
- Martin, R., “Institutional approaches to economic geography”, en E. Sheppard and T. Barnes [eds.], *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 2000, pp. 77-94.
- \_\_\_\_\_, “Institutional approaches in economic geography”, en T. Sheppard y T. Barnes, *A Companion to Economic Geography*, Oxford, Blackwell, 2003, pp. 79-94.
- Martínez, L., “Seguridad alimentaria, autosuficiencia y disponibilidad de amaranto en México”, en *Revista Problemas del Desarrollo*, vol. 186, núm. 47, 2016, pp. 107-132. <https://doi.org/10.1016/j.rpd.2016.08.004>.

- Mayers, J., “Stakeholder power analysis”, en M. Angrosino, *Etnografía y observación participante en Investigación Cualitativa*, Ediciones Morata S. L., 2012.
- Mayntz, R., “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 21, octubre de 2001, 8 pp.
- Meirelles. L., “Sistemas Participativos de Garantía: origen, definición, y principios”, en *Revista de Agricultura Ecológica de AGRECOL*, núm. 7, 2007.
- Méndez Gutiérrez, R. y J. Alonso Santos [coords.], *Sistemas locales de empresas y redes de innovación en Castilla-La Mancha y Castilla y León*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2002.
- Michel, Dolores, “Asociación de Balnearios busca para innovar para diversificar productos”, en *Periódico Síntesis*, Pachuca, 18 de septiembre, 2018.
- Minagri, *Análisis económico de la producción nacional de la quinua*, Ministerio de Agricultura y Riego, Gobierno de Perú, 2017.
- \_\_\_\_\_, *Granos andinos*, Ministerio de Agricultura y Riego, Gobierno de Perú, 2017.
- Minsa, O. G., *Información*, Productor, 2016. En Ministerio de Salud. En <https://www.gob.pe/minsa/> (fecha de consulta: 27 de junio, 2018).
- Miranda, M., A. Vega-Gálvez, E. Uribe, J. López, E. Martínez, M. J. Rodríguez y K. Di Scala, “Physico-chemical analysis, antioxidant capacity and vitamins (Chenopodium quinoa)”, en *Procedia Food Science*, vol. 1, 2011, pp. 1439-1446.
- Monachon, D., *Redes alimentarias alternativas nuevos compromisos políticos y sociales. Un estudio comparativo franco-mexicano*. (Tesis de doctorado). CIESAS, México, 2017.

- Moncayo, E., *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2001.
- Montes de Oca, L. B., *Comida chatarra. Entre la gobernanza regulatoria y la simulación*, México, IIS-UNAM, 2019.
- Morales, G., N. Vázquez y R. Bressani, *El amaranto. Características físicas, químicas, taxológicas y funcionales y aporte nutricional*, El Salvador, Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición, 2009.
- Moreno, A. T., “Con inversión de Nestlé, Veracruz retomará papel de gran productor nacional de café”, en *La Jornada Veracruz*, 24 de diciembre, 2018.
- Moriaux-Sallée, Lyne, “Le négoce du café dans le Veracruz, acteurs et stratégies”, en *Les caféicultures mexicaines: la force de la tradition, les risques de la décomposition*, Université de Toulouse-Le Mirail, 1993 (Geodoc, 39, série MOCA 3), pp. 81-94.
- Muchnik, J., “Identidad territorial y calidad de los alimentos: procesos de calificación y competencias de los consumidores”, en *Agroalimentaria*, vol. 11, núm. 22, 2006, pp. 89-98.
- \_\_\_\_\_, “Sistemas agroalimentarios localizados: desarrollo conceptual y diversidad de situaciones”, en G. Torres Salcido y R. Larroa Torres [eds.], *Sistemas agroalimentarios localizados, identidad territorial, construcción de capital social e instituciones*, México, UNAM, 2012, pp. 25-42.
- \_\_\_\_\_, A. Machado, C. F. Espinal, F. Boucher, G. Rodríguez-Borray, *Territorios y Sistemas Agroalimentarios Locales*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2004.

- \_\_\_\_\_, Sanz Cañada y G. Torres Salcido, “Sistemas Agroalimentarios Localizados: estado de las investigaciones y perspectivas”, en *Estudios Latinoamericanos*, núms. 27-28, México, UNAM, 2011, pp. 33-49. En <https://doi.org/10.22201/cela.24484946e.2011.27-28.49375>.
- Muñoz, A., “Carne y amaranto se integran a la canasta básica: AMLO”, en *La Jornada*, 29 de enero, 2019.
- Murra, John, “El control vertical de un máximo de pisos ecológicos en la economía de las sociedades andinas”, en *La teoría de la complementariedad vertical eco-simbiótica*, La Paz, Hisbol, 1987 (Breve Biblioteca de Bolsillo).
- \_\_\_\_\_ y Ramiro Condarco, *La teoría de la complementariedad vertical eco-simbiótica*, La Paz, Hisbol, 1987 (Breve Biblioteca de Bolsillo).
- Nelson, E., L., R. Gómez Tovar, Schwentesius Rindermann y M. A. Gómez Cruz, “Participatory organic certification in Mexico: an alternative approach to maintaining the integrity of the organic label”, en *Agriculture and Human Values*, vol. 27, núm. 2, 2010, pp. 227-237.
- Nestlé, *Nestlé fortalece su compromiso a largo plazo con México*, 27 de junio, 2011. En <https://www.nestle.com.mx/media/pressreleases/news2011compromiso>.
- \_\_\_\_\_, *Nestlé inaugura la fábrica de café soluble más grande del mundo*, 17 de mayo, 2013. En <https://www.gob.mx/se/prensa/inauguracion-de-la-fabrica-de-cafe-soluble-de-nestle-mas-grande-del-mundo?tab=>.
- Nolasco, Margarita, *Café y sociedad en México*, México, Centro de Ecodesarrollo, 1985.
- North, D., “Institutions”, en *Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990.

- ONU y CEPAL, *Agricultura familiar y circuitos cortos: nuevos esquemas de producción, comercialización y nutrición. Memoria del seminario sobre circuitos cortos realizado el 2 y 3 de septiembre de 2013*, CEPAL, 2014.
- \_\_\_\_\_, *Encadenamientos productivos y circuitos cortos: innovaciones en esquemas de producción y comercialización para la agricultura familiar. Análisis de la experiencia internacional y latinoamericana*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe-ONU/CEPAL, 2016.
- OIM, *Migraciones internas en el Perú*, Lima, Organización Mundial de las Migraciones, 2015.
- ONIC, *Comunicado de prensa: no podemos seguir inermes frente a esta masacre del Movimiento Indígena Social y Popular en Colombia*, 2019. En <https://www.onic.org.co/comunicados-onic/2887-comunicado-de-prensa-minga>.
- Orona Tamayo, D., M. E. Valverde y O. Paredes-López, “Bioactive peptides from selected latin american food crops—A nutraceutical and molecular approach”, en *Critical Reviews in Food Science and Nutrition*, vol. 58, 2018, pp. 1949-1975. En <https://doi.org/10.1080/10408398.2018.1434480>
- Ortún, V., “Gestión pública: conceptos y métodos”, en *RAE: Revista Asturiana de Economía*, núm. 4, 1995, pp. 179-195.
- Ostrom, E. y Ahn, T., “Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva”, en *Revista Mexicana de Sociología*, enero-marzo, vol. 65, núm. 1, 2003, pp. 155-233.
- Oxfam International, *Behind the brands. Food justice and the “Big 10” food and beverage companies*, Gran Bretaña, 2013, 52 pp. En <https://oxfamilibrary.openrepository.com/> (fecha de consulta: 10 de enero, 2019).

- Pardo, María del Carmen [coord.], *De la Administración Pública a la Gobernanza*, México, El Colegio de México, 2004.
- Paré, Luisa, “Du paternalisme de l’Etat à l’inconnu: quels modèles après la disparition de l’Institut Mexicain du Café?”, en *Les caféicultures mexicaines: la force de la tradition, les risques de la décomposition*, Université de Toulouse-Le Mirail, 1993 (Geodoc, 39, série MOCA 3), pp. 56-63.
- Paredes, C., “Retos Sociales al 2021”, en *El Peruano*, 16 de septiembre, 2017.
- Parker, G., “Sustainable food? Teikei, Co-operatives and food citizenship in Japan and the UK”, en *Working Papers in Real Estate and Planning*, núm. 11, 2005, pp. 1-29.
- PCM, *Sistema Nacional Georeferenciado SAYHUIITE*, Presidencia del Consejo de Ministros, 2007. En [http://www.sayhuite.gob.pe/sayhuite/programas/consulta\\_Provincia.phtml?olayer=peru\\_provinciayocampo=cod\\_provyovalor=0408](http://www.sayhuite.gob.pe/sayhuite/programas/consulta_Provincia.phtml?olayer=peru_provinciayocampo=cod_provyovalor=0408).
- Pecqueur, B., “Qualité et développement territorial: l’hypothèse du panier de biens et de services territorialisés”, en *Économie Rurale*, vol. 261, núm. 1, 2001, pp. 37-49.
- Pemán, I., *La gobernanza multinivel como alternativa a la gestión del desarrollo del medio rural*, México, Consultores Urbanismo, 2013. En <https://doi.org/10.3406/ecoru.2001.5217>.
- Peña Sánchez, E., “La Cocina Hñähñü, entre el árbol de las maravillas, insectos, pájaros y tlacuaches...”, en *Revista Arqueología Mexicana*, vol. 19, núm. 111, 2011, pp. 78-83.
- Pérez Grovas, Víctor, Edith Cervantes, John Burstein, Laura Carlsen y Luis Hernández, *El café en México, Centroamérica y el Caribe. Una salida sustentable a la crisis*, México, Coordinadora de Pequeños Productores de Café de Chiapas/Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras, 2002.

- Pérez, A. P., “Las políticas públicas cafetaleras en México: un análisis histórico”. En <https://www.federaciondecafeteros.org/static/files/4LaspoliticaspUBLICAScafetalerasenMexico.pdf>, pp. 121-143 (fecha de consulta: 7 de diciembre, 2018).
- Pérez, E., *Inserción sociocultural de los migrantes del distrito de Alca provincia La Unión departamento*, Lima, Repositorio de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2004.
- Pérez, R. y D. Monachon, “La historia del mercado alternativo de Tlaxcala y su resistencia frente al mercado”, en *Octubre*, vol. 2, 2015, pp. 497-505.
- Phelinas, P., *Empleo alternativo en el Perú rural*, Perú, Instituto de Estudios Peruanos, 2009.
- Pinedo, R., “Innovaciones tecnológicas con metodología de ECA en producción y adopción de uso de semilla certificada en sistemas de agricultura familiar”, en *Nuestra Tierra*, vol. 13, núm. 1, 2019, pp. 77-86.
- Polanyi, K., *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, 2ª ed., México, FCE, 2006.
- Pomeón Thomas, *El Queso Cotija, México. Un producto con marca colectiva queso ‘Cotija Región de origen’, en proceso de adquisición de una Denominación de Origen*, Chapingo, FAO/IICA, 2007, pp.1-48.
- Pons, J. C. y P. Sivardièrre, *Manual de Capacitación-Certificación de calidad de los alimentos orientada a sellos de atributos de valor en países de América Latina*, L’Isle Jourdain/Francia/Santiago, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, 2002.
- Porrás, F., “Gobernanza y gobernanza territorial; aportaciones al debate”, en *Cuadernos Americanos*, vol. 169, núm. 3, 2019, pp. 15-38.

- Pozo Solís, A., *Mapeo de actores sociales*. PREVAL-FIDA, 2007. En <https://dpp2012.files.wordpress.com/2012/08/05-pozo-sol-c3ads.pdf>.
- Putnam, R., *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York, Nueva York, Simon y Schuste, 2000.
- QUADRATIN. Michoacán, 14 de enero, 2018, “Inaugura Silvano instalaciones de Opus Foods México en Jacona”. En <https://www.quadratin.com.mx/municipios/regiones/inaugura-silvano-instalaciones-opus-foods-mexico-en-jacona/> (fecha de consulta: 22 de noviembre, 2019).
- Quintero, M. y K. Díaz, “El mercado mundial del cacao”, en *Agroalimentaria*, vol. 9, núm. 18, 2004, pp. 47-59.
- Ramírez, R., “Stakeholder analysis and Conflict Management”, en D. Buckles, *Cultivating peace. Conflict and Collaboration in Natural Resources Management*, Washigton, D.C., International Development Research Centre, 1999, pp. 121-128.
- Ramos S. F. J., *Grupo Vicente Guerrero de Española, Tlaxcala. Dos décadas de promoción de campesino a campesino*, México, Red de Gestión de Recursos Naturales y Fundación Rockefeller, 1998.
- Rangel, G., *Caracterización de la política alimentaria: sus alcances y limitaciones*, México, CEDRSSA, 2009.
- Reglamento de la Ley Federal Sobre Metrología y Normalización, 28 de noviembre, 2012, México.
- Renard, Marie-Christine y Allison Loconto, “Competing logics in the further standardization of fair trade. ISEAL and the Símbolo de Pequeños Productores”, en *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, vol. 20, núm. 1, 2013, pp. 51-68.
- Renard, Marie-Christine y Jessica M. Tolentino M., “Procesos de exclusión en las Denominaciones de Origen. Un análisis crítico desde los SIAL en México”, en Renard y Tolentino [coords.],

- Red SLAL México, diez años de contribución a los estudios de los Sistemas Agrolimentarios Localizados*, México, REDSIAL-México/IIICA/Conacyt, 2019, pp. 53-67.
- Renard, Marie-Christine y Rosa María Larroa, “Política pública y sustentabilidad de los territorios cafetaleros en tiempos de roya: Chiapas y Veracruz”. en *Estudios latinoamericanos*, nueva época, núm. 40, julio-diciembre de 2017, pp. 95-113.
- Renard, Marie-Christine, *Los intersticios de la globalización. Un label (Max Havelaar) para los pequeños productores de café*, México, CEMCA, 1999.
- \_\_\_\_\_, “Los retos de la valorización de un café de ‘origen’: el caso de la reserva del Triunfo de Chiapas”, en Gerardo Torres Salcido y Rosa María Larroa Torres [coords.], *Sistemas Agrolimentarios Localizados, Identidad territorial, construcción de capital social e instituciones*, México, UNAM/Juan Pablos Editor, 2012.
- \_\_\_\_\_, “Veinte años de crisis del café en México”, en Mario Samper y Steven Topik, *Crisis y transformaciones del mundo del café*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2012, pp. 173-193.
- \_\_\_\_\_, [coord.], *Mercados y desarrollo local sustentable*, México, REDSial/Conacyt, 2016, pp. 1-359.
- Renting, H., Schermer, M. y A. Rossi, “Building food democracy: Exploring civic food networks and newly emerging forms of food citizenship”, en *International Journal of Sociology of Agriculture & Food*, vol. 19, núm. 3, 2012, pp. 289-307.
- \_\_\_\_\_, T. Marsden y J. Banks, “Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development”, en *Environment and Planning A*, núm. 35, 2012, pp. 393-411.
- Repo de Carrasco, R., *Congreso Científico Internacional de Quinua y Granos Andinos*, Perú, Universidad Agraria La Molina, 2014.

- En <http://quinua.pe/wp-content/uploads/2015/01/REVISTA-DIGITAL-QUINUA.pdf>.
- Resweber, J. P., *El método interdisciplinario*, trad. de M. E. Luna, Bogotá, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Centro de Investigaciones y Desarrollo Científico, 2000.
- Reyna Trujillo, T., R. Granados Ramírez y G. Gómez Rodríguez, “Dinámica atmosférica y climatológica”, en Rebeca Granados Ramírez y Teresa Reyna Trujillo, *Centro-Occidente de México: variación climática e impactos en la producción agrícola*, México, Instituto de Geografía-UNAM, 2012, pp. 31-55.
- Richard-Jorba, R., *Empresarios ricos, trabajadores pobres. Vitivinicultura y desarrollo capitalista en Mendoza (1850-1918)*, Rosario, Prohistoria, 2010, 279 pp.
- Ríos, A., A. Romo, M. Meneses y G. Gutiérrez, “Prehispanic Functional Foods and Nutraceuticals in the Treatment of Dyslipidemia Associated to Cardiovascular Disease: a Mini-Review”, en *International Journal for Vitamin and Nutrition Research*, vol. 87, núms. 1-2, pp. 56-98, 2017. En <https://doi.org/10.1024/0300-9831/a000290>.
- Risco, A., y L. Mattos, “Severidad de *Peronospora variabilis* GÄUM en *Chenopodium quinoa* Willd. pasankalla como respuesta a aplicaciones de fungicidas sintéticos y bioestimulantes”, en *Anales Científicos*, vol. 76, núm. 2, 2015, pp. 382-392. En <http://dx.doi.org/10.21704/ac.v76i2.805>.
- Rodríguez, C. y E. Duque, “El Grupo Santodomingo: el pez chico se come al grande de generación en generación”, en *Innovar*, vol. 18, núm. 32, 2008, pp. 127-152.
- Romero-López, A. R. y F. M. Ramos, “Understanding the linkages between small-scale producers and consumers through the analysis of short food supply chains in a local market in Nopala

- de Villagrán, Hidalgo, Mexico”, en *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 14, núm. 79, 2017.
- Rosales Ortega, R., *Cadenas sustentables de valor y certificaciones ¿nuevos mercados en búsqueda de nuevos consumidores?*, Mérida, 21º Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, 2016.
- \_\_\_\_\_, “Aprendizaje colectivo, redes sociales e instituciones. Hacia una nueva geografía económica”, en A. Lindón y D. Hiernaux, *Los giros de la geografía humana: desafíos y horizontes*, México, Anthropos/UAM-I, 2010, pp.123-142.
- \_\_\_\_\_, “Institucionalismo y evolucionismo geográfico: una aproximación a los procesos de globalización”, en R. Rosales, L. Brenner y C. Mendoza, *Geografía económica y social. Actores, instituciones y procesos globales*, México, Siglo XXI Editores, 2012, pp. 25-44.
- Rosina Bara, C., R. Jarquín Gálvez, H. Reyes Hernández y J. Fortanelli Martínez, “Adaptation of a participatory organic certification system to the organic products law in six local markets in Mexico”, en *Agroecology and Sustainable Food Systems*, vol. 42, núm. 1, 2018, pp. 48-76.
- Rubio Vega, B. A., “De la crisis alimentaria a la crisis productiva: las desventuras del campo mexicano”, en F. Torres Torres, María del Carmen del Valle, J. M. Tolentino y E. Martínez López [eds.], *Reflexiones sobre seguridad alimentaria: búsqueda y alternativas para el desarrollo en México*, México, IIE-UNAM, 2016, pp. 95-115.
- \_\_\_\_\_, [coord.], *América Latina en la mirada. Las transformaciones rurales en la transición capitalista*, México, UNAM, 2017.
- \_\_\_\_\_, *Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*, 2ª ed., México, Universidad Autónoma Chapingo/Plaza y Valdés, 2003.

- Salas Casasola, I., F. Boucher y D. Requier-Desjardins, “Agroindustria rural y liberación comercial agrícola: el rol de los Sistemas Agroalimentarios Localizados”, en *Agroalimentaria*, núm. 22, 2005, pp. 29-40.
- Sánchez Bravo, F., *Proyecto de factibilidad de inversión privada para la instalación de un semillero de quinua*, Perú, Sierra exportadora, 2013. En [http://quinua.pe/wp-content/uploads/2014/02/Proyecto\\_Semillero-Quinua.pdf](http://quinua.pe/wp-content/uploads/2014/02/Proyecto_Semillero-Quinua.pdf).
- Sánchez Cohen, I., G. Díaz Padilla, M. Velásquez Valle y Guajardo Panes, “Variabilidad climática e impactos hidrológicos y sociales”, en Rebeca Granados Ramírez y Teresa Reyna Trujillo, *Centro-Occidente de México: variación climática e impactos en la producción agrícola*, México, UNAM, 2012, pp. 137-154.
- Sánchez, J., “Retos sociales al 2021”, en *El Peruano*, 16 de septiembre, 2017. En <http://www.elperuano.pe/noticia-retos-sociales-al-2021-59375.aspx>
- Sandoval M., A. y Carlos Ospina P., “Sustentabilidad ambiental en el manejo del agua y del suelo en la producción de berries. Los casos de México y Colombia”, en *Ambiente y desarrollo*, vol. xv, núm. 28, 2011, pp. 99-121.
- \_\_\_\_\_, “Gobernanza y procesos socioterritoriales: el caso de las frutillas en Michoacán”, en *Cuadernos Americanos*, núm. 169, CIALC-UNAM, 2019, pp. 119-139.
- Sanz, J., y J. Muchnik, “Geographies of origin and proximity: Approaches to local agro-food systems”, *Culture & History Digital Journal*, 5(1), e002, 2016. doi:<http://dx.doi.org/10.3989/chdj.2016.002>
- Sanz, J., G. Belletti y P. Ritkönen, P., “Monographic section: Territorial Governance of Food Supply Chains in local food systems

- rationale”, en *Ager*, núm. 25, noviembre de 2018, pp. 11-127. En DOI 10.4422/ager.2018.11/14/15/16.
- Schwentesius, R. y M. A. Gómez, *Memorias del seminario nacional Alianza para el campo*, Texcoco/Chapingo/México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1999.
- SECTUR, Portal del sistema nacional de información estadística y geográfica de turismo, 2019. En: [https://www.datatur.sectur.gob.mx/ITXEF/ITXEF\\_HGO.aspx](https://www.datatur.sectur.gob.mx/ITXEF/ITXEF_HGO.aspx).
- SERNANP, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, *Plan Maestro*, Lima, Resolución Presidencial núm. 163, 2009.
- SERNANP, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. En <http://www.sernanp.gob.pe/arequipa>.
- SIAP, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, *Atlas agroalimentario*, 2018, México, 2018. En <https://www.gob.mx/siap>
- \_\_\_\_\_, *Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIA-CON)*, México, 2019. En <https://www.gob.mx/siap/documentos/siacon-ng-161430>.
- Silva, J., F. Estrada, R. Rodríguez, S. Ochoa, F. Villalpando y G. Cruz, “Vulnerabilidad acuífera como herramienta de política ambiental para la protección de manantiales en Michoacán, México”, en *Revista Internacional de Contaminación Ambiental*, vol. 26, núm. 1, 2010, pp. 5-16.
- “Sistema Producto Café y Coalición Nacional de Productores de Café”, carta dirigida al Presidente de la República, Congreso de la Unión, secretario de Agricultura y Desarrollo Social, secretaria de Bienestar Social y a la Opinión Pública. Publicada por CNOC, 20 de diciembre, 2018. En <https://www.facebook.com> (fecha de consulta: 13 de mayo, 2019).

- Sousa, A., “Denominaciones de Origen en Brasil: su desarrollo en los últimos años considerando la jurisprudencia y los avances obtenidos por los productores”, en *RIVAR*, vol. 2, núm. 5, 2015, pp. 1-21.
- Spitzeck, H., y E. G. Hansen, “Stakeholder governance: How stakeholders influence corporate decision making”, *Corporate Governance*, vol. 10, núm. 4, 2010, pp. 378-391. En <https://doi.org/10.1108/14720701011069623>.
- Tanguy, F., *Les villes normandes et leurs spécialités*, Normandie, Le Puceux, 2012, 141 pp.
- Tolentino, J., “La situación de los granos básicos en México”, en F. Torres, *Implicaciones regionales de la seguridad alimentaria en la estructura del desarrollo económico de México*, México, DGAPA-IIEC-UNAM, 2017.
- Torre, A., “El rol de la gobernanza territorial y de los conflictos de uso en los procesos de desarrollo de los territorios”, en *Rev. Geogr. Valpso*, núm. 53, 2016, pp. 7-22.
- \_\_\_\_\_ y J. B. Traversac, *Territorial governance: local development, rural areas and agrofood systems*, Berlín/Heidelberg, Physica Verlag, 2011.
- Torregrosa, M. L., K. Kloster, y J. Latargère, “El acceso al agua y la construcción de territorio en Milpa Alta, México D. F.”, en *Agua y Territorio*, núm. 6, 2015, pp. 143-156.
- Torres Salcido, G. y A. Ramos, “Gobernanza y territorios. Notas para la implementación de políticas para el desarrollo”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 50, núm. 203, 2008, pp. 75-95. En <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2008.203.41994>.
- \_\_\_\_\_ y J. Sanz Cañada, “Territorial governance. A comparative research of local agro-food systems in Mexico”, en *Agriculture*, vol. 8, núm. 18, 2018, pp. 1-15. En DOI:10.3390/agriculture8020018.

- \_\_\_\_\_, *Políticas de abasto alimentario. Alternativas para el Distrito Federal y su zona metropolitana*, México, UNAM, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Distribución de alimentos. Mercados y políticas sociales*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, 2010.
- \_\_\_\_\_, “La gobernanza de los sistemas agroalimentarios locales”, en G. Torres y R. M. Larroa, *Los sistemas agroalimentarios localizados. Identidad territorial, construcción de capital social e instituciones*, México, Juan Pablos, 2012, pp. 69-90.
- \_\_\_\_\_, R. Meiners Mandujano, D. Morales Córdova, V. Marina Carral, y G. Alonso Torres, “Agricultura familiar y sistema agroalimentario localizado. Políticas locales para la producción de Cuitlacoche”, en *Revista Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, vol. 12, núm. 2, 2015, pp. 198-215. DOI: 10.22231/asyd.v12i2.148.
- \_\_\_\_\_, “Apuntes sobre los Sistemas Agroalimentarios Localizados. Del Distrito Industrial al desarrollo territorial”, en *Estudios Latinoamericanos, nueva época*, núm. 40, 2017, pp. 19-36. En <http://dx.doi.org/10.22201/cela.24484946e.2017.40>.
- \_\_\_\_\_, “Gobernanza territorial. Un estudio comparativo de Sistemas Agroalimentarios Localizados en México”, en *Gobernanza territorial y sistemas agroalimentarios localizados en la nueva ruralidad*, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología/Red de Sistemas Agroalimentarios Localizados (Red Sial-México)/Yod Estudio, 2017.
- \_\_\_\_\_, “Gestión y gobernanza territorial. Los Sistemas Agroalimentarios Localizados en la encrucijada del desarrollo territorial”, en *RIVAR*, vol. 5, núm. 14, 2018, pp. 61-79.
- \_\_\_\_\_, y D. Morales, “Quelites: plantas subvaloradas tradicionales de la dieta mexicana. Organización social y comercialización”,

- en J. Tolentino *et al.*, *Sistemas Agroalimentarios Localizados y prácticas agrícolas tradicionales. Hacia una propuesta de política pública para el desarrollo rural*, México, YOD/Conacyt-RED SIAL, México, 2018, pp. 66-85.
- Tripp, J., *Caracterización política de la organización de los pequeños productores de café: el caso de la UCIRI*. (Tesis de licenciatura). UNAM, México. 2015.
- Unión Majomut, *Nuestra historia*. En [www.union.majomut.org/majomut/nuestra-historia/](http://www.union.majomut.org/majomut/nuestra-historia/).
- Vallejo Vilca, N., *Efecto toxicológico agudo del plaguicida Furadán sobre alevinos de *Oncorhynchus mykiss* "Trucha arco iris"*, Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 2015.
- VanderHoff, Frans, *Organizar la esperanza. Teología india rural*, 1992 (Tesis doctoral. Universidad Católica de Nijmegen, Países Bajos).
- Vargas Winstanley, S., *Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021*, Lima, Consorcio de Investigación Económica y Social CIES, 2017. En [https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/balance\\_y\\_agenda\\_silvana\\_vargas\\_0.pdf](https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/balance_y_agenda_silvana_vargas_0.pdf).
- Varillas, Juan Carlos, *La seguridad alimentaria en regiones dependientes. El caso de la región productora de Palmar de Bravo y la región dependiente de Tecamachalco en el Estado de Puebla*. (Tesis de maestría). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2015.
- Velasco, A. y S. Villela, "Amaranto. Fuente de la 'alegría', en *Arqueología mexicana*, 2016.
- Velázquez Machuca, M. y J. Pimentel Equihua, "Sistemas de producción de fresa en el Valle de Zamora, Michoacán", en Martha Alicia Velázquez Machuca y José Luis Pimentel Equihua

- [comps.], *Agronomía de la fresa. Entre la tradición y la modernidad*, México, Instituto Politécnico Nacional, 2017, pp. 15-32.
- Vélez, E., K. T. Tenbergen, P. Santiago y M. Cardador, “Functional Attributes of Amaranth”, en *Austin Journal of Nutrition and Food Sciences*, 2014, pp. 1-6.
- Vera Galeano, A., *Historias del Cañón de Cotahuasi y como crecer*, Arequipa, Perú, Industrias Arguedas E.I.R.L., 2015.
- Verduzco, I., “Poder regional, estratificación social y proceso de urbanización en Zamora, Michoacán”, en Jorge Padua y Alain Vanneph, *Poder local, poder regional*, México, El Colegio de México, 1986, pp. 183-206.
- Villagómez, Paloma, “Sobre la próxima crisis alimentaria”, en *Nexos*, 6 de noviembre, 2018. En <https://economia.nexos.com.mx/?p=1970> (fecha de consulta: 13 de enero, 2019).
- Villalobos, Areli, “Cafericultores vs. Nestlé: Nestlé: la guerra por el café en Veracruz”, en *EL CEO*, 25 de enero, 2019. En <https://elceo.com/negocios/cafeticultores-vs-nestle-la-guerra-por-el-cafe-en-veracruz/> (fecha de consulta: 3 de mayo, 2019).
- World Bank, *Governance and development* (informe número 10650), 1992.
- \_\_\_\_\_, *Sub-Saharan Africa. From crisis to sustainable growth* (informe número 8209), 1989.
- Zambonino, M., “La articulación de la gobernanza multinivel a través de técnicas orgánicas de colaboración, cooperación y coordinación”, en *Revista aragonesa de Administración Pública*, 2008, pp. 230-263.
- Zapata Aguilar, J., “La denominación de origen como estrategia para el desarrollo: el chile habanero de la península de Yucatán”, en P. Pérez Akaki y M. Velázquez Salazar, “Ciudades y Regiones. La producción de alimentos y las regiones mexi-

canas”, *Boletín*, núm. 6, La producción de alimentos y las regiones mexicanas, México, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, 2013, pp. 20-23.

Zendejas Romero, S., “La conflictiva patrimonialización de la tierra: procesos de formación de colectividades sociales y de uno de sus bienes patrimoniales a partir de un poblado rural michoacano (1930-2010)”, en Hernán Salas Quintanal y Guillermo Paleta Pérez [eds.], *Las transformaciones rurales en la globalización: trabajo, cambios territoriales y ruralidades*, México, IIA-UNAM, 2016, pp.17-32.

Zurbriggen, C., *Hacia una Nueva Gobernanza*, Montevideo, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2015. En <http://repositorio.iica.int/bitstream/11324/2675/1/BVE17038755e.pdf>.

\_\_\_\_\_, “Gobernanza: una mirada desde América Latina”, en *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 19, núm. 38, 2011, pp. 39-64.

*Gobernanza y desarrollo territorial. Sistemas agroalimentarios localizados. Análisis y Políticas Públicas*, editado por el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM, se terminó de imprimir en digital el 4 de marzo de 2021 en los talleres de Gráfica Premier S. A. de C. V., 5 de Febrero, 2309, Col. San Jerónimo Chicahualco, Metepec, México. Se tiraron 400 ejemplares en papel Bond ahuesado de 90 gr. La formación tipográfica, en Walbaum MT Std de 12:15.2 y 10:12 puntos, estuvo a cargo de Irma Martínez Hidalgo. La preparación digital del original estuvo a cargo de Beatriz Méndez Carniado y el cuidado editorial bajo la responsabilidad de Rosa María Larroa Torres, María Angélica Orozco Hernández y Gerardo Torres Salcido.

El lector interesado en los estudios sobre el territorio podrá aproximarse en las páginas de esta obra colectiva por medio de diversas escalas. La primera de ellas: los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL), y en su intersección disciplinaria, con la gobernanza y la acción pública en el nivel teórico y conceptual, así como con diversos estudios de caso en América Latina. La segunda, se relaciona con la valoración de las formas de proximidad que están presentes en los sistemas agroalimentarios periurbanos y las relaciones de confianza que establecen productores y consumidores por medio de las cadenas cortas agroalimentarias, ligadas a la conservación y valoración de los productos de la agrobiodiversidad. La siguiente escala de análisis destaca la relación de los SIAL con las políticas públicas y las formas de gobernanza, que se construyen en los territorios. Los capítulos presentan avances y/o resultados de investigaciones cualitativas, discusiones en torno a los tipos de gobernanza y sus alcances, las diferencias e implicaciones de la gobernanza territorial e importancia que tiene para el territorio esa construcción política y social. Paralelamente, los análisis alertan sobre procesos de exclusión social cuando un grupo logra obtener ventajas territoriales no generalizadas al sistema agroalimentario local y donde la gestión de políticas públicas es imprescindible a fin de regular y favorecer la inclusión. En este sentido, se observa cómo la acción colectiva puede llegar a ocupar un papel protagónico en la construcción de gobernanza territorial. En una cuarta escala de análisis se estudia la presencia dominante en el mercado de las corporaciones globales y sus efectos en los territorios, por la corrupción en las relaciones gobierno-empresa, que anulan o subordinan las posibilidades de un desarrollo territorial en los ámbitos: económico, ambiental, alimentario y cultural, así como las respuestas de innovación social. La conclusión de este libro colectivo es que, a pesar de las dificultades y obstáculos que enfrentan los SIAL, es posible visualizar nuevas propuestas en la valorización del patrimonio local con el fin de impulsar su desarrollo, así como el análisis crítico de los procesos de gobernanza territorial y de las políticas públicas al respecto.

ISBN 978-607-30-4283-3



**CIALC**  
Centro de Investigaciones sobre  
América Latina y el Caribe