

Análisis de Políticas y Gobernanza en Sistemas de Agricultura Ecológica en Fincas Familiares, como Mecanismo de Sostenibilidad, Caso Costa Rica

Policy Analysis and Governance Systems of Ecological Agriculture Farm Family, as Sustainability Mechanism, Case Costa Rica

JUAN FERNANDO MENDOZA LEDEZMA*
 LUIS GUILLERMO RODRÍGUEZ ARCHILA**
Corporación Universitaria del Meta

Recibido: 21 de julio de 2015/Aceptado: 29 de agosto de 2015

RESUMEN

La destrucción y fragmentación de hábitats naturales son la causa principal de muchos problemas de conservación de ecosistemas y la biodiversidad, modificando la riqueza y abundancia de especies, así como la afectación de procesos e interacciones. Esta destrucción y fragmentación se debe, en gran medida, a la modificación y uso del paisaje para producir alimento y demás bienes agrícolas para consumo y bienestar humano, así se entiende que es una actividad no sustituible; el uso agropecuario intensivo y extensivo de la tierra, sobre bases no sostenibles es la principal causa de pérdida de biodiversidad.

El rol del Estado en relación a procesos vinculados con agroecología debe basarse principalmente en apoyo a comunidades interesadas en implementar alternativas de producción; aportando bases informativas que permitan al productor, romper la dependencia de insumos externos que relaciona el modelo económico dominante. De ahí la importancia de que el Estado tenga un papel protagónico, pensando tener un cambio hacia una sociedad sustentable, la agroecología tiene un papel fundamental y es necesario que exista una política, leyes y normativas, que lleguen a mayor cantidad de personas, donde el gobierno sea facilitador, aunque no se debe permitir que estructure los procesos agroecológicos sin la participación activa de la comunidad.

Palabras clave: Políticas, Gobernanza, Agricultura ecológica, Sostenibilidad.

ABSTRACT

The destruction and fragmentation of natural habitats are the main cause of many problems of conservation of ecosystems and biodiversity by modifying richness, abundance of species, and also involvement of processes and interactions. This destruction and fragmentation due largely to the modification and use of the landscape to produce food and other agricultural goods for consumption and human well-being, thus it is understood that it is not replaceable; the intensive and extensive agricultural use of the land, on non-sustainable basis is the main cause of loss of biodiversity.

The role of the State in relation to processes associated with Agroecology should rely mainly on support to communities interested in implementing production alternatives; providing information bases that allow producer, break the dependence on external inputs that the dominant economic model relates. Hence the importance that the State will have a leading role, thinking to have a change towards a sustainable society, agro-ecology plays an important role and is necessary to have a policy, laws and regulations, that reach more people, where the Government is facilitating, although you should not be allowed that he structured the agro-ecological processes without the active participation of the community.

Keywords: Policies, Governance, Ecological agriculture, Sustainability.

* Profesor Investigador Corporación Universitaria del Meta. Vicerrectorado de Investigaciones. Administrador del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales. Especialista en Práctica del Desarrollo. Maestría en Socioeconomía Ambiental. juan.mendoza@unimeta.edu.co

** Médico Veterinario y Zootecnista. Especialista en Acuicultura y aguas continentales. Especialista en Ecología y Medio Ambiente. Investigador del Centro de Investigaciones Ambientales "José Antonio Candamo". Profesor de Tiempo Completo Dedicación Exclusiva de la Corporación Universitaria del Meta.

1. INTRODUCCIÓN

Es importante definir el concepto de la política pública de tal forma que se contextualice de acuerdo a las necesidades que se deseen abordar, y con el fin de responder de manera integrada a los problemas colectivos. Andrade y Martínez (2007) la definen como un proceso de acción, en el que se analiza y planifica una serie de procesos para generar respuestas y soluciones a una situación socioeconómica definida, que permitan mejorar condiciones de la sociedad.

La destrucción y fragmentación de hábitats naturales son la causa principal de muchos problemas de conservación de ecosistemas y la biodiversidad, modificando la riqueza y abundancia de especies, así como también afectación de los procesos y las interacciones (Debinski & Holt, 2000). Esta destrucción y fragmentación se debe, en gran medida, a la modificación y uso del paisaje para producir alimento y demás bienes agrícolas para consumo y bienestar humano, por tanto se entiende que es una actividad no sustituible; el uso agropecuario intensivo y extensivo de la tierra, sobre bases no sostenibles es la principal causa de pérdida de biodiversidad en el mundo (Donald & Evans, 2006). Una solución a estos problemas es la agroecología y sus diferentes metodologías.

La agroecología es un concepto amplio que toma bajo consideración diferentes metodologías y prácticas, unas más restrictivas que otras, pero que finalmente dependen de las necesidades del agricultor y las condiciones del contexto rural. Así, se toman en cuenta los ciclos minerales, las transformaciones de la energía, los procesos biológicos y las relaciones socioeconómicas, que son investigados y analizados holísticamente (Altieri & Nicholls, 2000), con el fin de equilibrar el ecosistema natural, lograr mayores rendimientos en cultivos y alcanzar el desarrollo social (Altieri & Nicholls, 2000).

La agricultura orgánica, según la FAO (2010), “es un sistema de producción que trata de utilizar al máximo los recursos de la finca, dándole énfasis a la fertilidad del suelo y la actividad biológica y al mismo tiempo, a minimizar el uso de los recursos no renovables y no utilizar fertilizantes y plaguicidas sintéticos para proteger el medioambiente y la salud humana”.

El rol que debe jugar el Estado en relación a los procesos vinculados con la agroecología debe basarse principalmente en el apoyo a comunidades interesadas en implementar este tipo de

alternativa de producción; aportando las bases de información que le permita al productor, por un lado, romper con la dependencia de insumos externos que se relaciona con el modelo económico dominante. De ahí la importancia de que el Estado tenga un papel protagónico, ya que si se piensa tener un cambio hacia una sociedad sustentable, la agroecología tiene un papel fundamental y es necesario que existan unas políticas, leyes y normativas, que lleguen a mayor cantidad de personas, donde el gobierno sea el facilitador, aunque no se debe permitir que estructure los procesos agroecológicos sin la participación activa de la comunidad.

Una de las múltiples alternativas que se generan a partir de la agroecología son las granjas integrales, definidas como “un modelo alternativo y diversificado al monocultivo o a la explotación agrícola tradicional del campesino con su diseño, construcción y ejecución en la cual se recuperan las valiosas tradiciones y se complementan con conocimientos de ecología, control biológico y conservación de recursos” (Herrera, 2010). Estas granjas son administradas y trabajadas por los miembros de una familia, los sistemas productivos familiares se caracterizan por trabajar en pequeñas exten-

siones de terreno donde todos realizan actividades y reciben beneficios.

La implementación de granjas o fincas integrales otorga una serie de beneficios para el productor, siendo un modelo alternativo a las prácticas tradicionales, en el que se fomentan actividades sostenibles con el medioambiente como la conservación de recursos primarios (suelo, clima y agua). Además de ello, los productores adquieren nuevos conocimientos, lo que repercute en el mejoramiento de las condiciones de vida, sumado a ello dicha transformación permite incluir nuevas aplicaciones de tecnologías sostenibles apropiadas para el medio, la familia y sobre todo la inclusión a los mercados y dinámica agropecuaria local.

Si bien existen muchas alternativas agroecológicas para que las familias implementen en sus fincas, es posible hallar denominadores comunes en todas ellas, tales como diversificación de cultivos, el uso de rotaciones con leguminosas, la integración de la producción animal y vegetal, el reciclaje y uso de residuos de cosecha y estiércol, y el uso reducido de productos químicos sintéticos (Altieri & Nicholls, 2000); además, no se utilizan fertilizantes de síntesis ni pesticidas,

utiliza la materia orgánica como base de preparaciones, lo mismo que microorganismos (Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica, 2010; Pazderka, 2003). Es necesario dejar claro que la producción agroecológica y/o orgánica está en constante consecución del desarrollo sostenible.

Por tanto, y tomando en cuenta lo antes expuesto, es necesario actuar de lo particular a lo general, desde los productores agropecuarios más pequeños hasta sistemas productivos nacionales. Esta investigación hace especial énfasis en los pequeños sistemas productivos familiares con el fin de promover la agrobiodiversidad en estas unidades productivas con un alto índice de participación social.

2. MÉTODO

El estudio se realizó en tres etapas divididas de la siguiente manera: 1. Recopilación de información secundaria 2. Recopilación de información primaria (estudio de caso), 3. Triangulación y análisis de la información.

La investigación se realizó en Costa Rica, basando la intervención según las características del desarrollo de políticas públicas en relación a la participación en procesos de agricultura orgánica

en la zona, la cual no solamente se ha dado a raíz de la demanda de productos orgánicos, sino debido a un proceso en la elaboración de una estrategia nacional participativa, así como la revisión permanente de la legislación con el fin de adecuarla a las condiciones de los principales mercados locales e internacionales.

La estrategia de intervención se centró en analizar el marco legal existente en relación a la agricultura orgánica, así como la identificación de los incentivos monetarios y no monetarios a los cuales pueden acceder los productores agropecuarios que cumplan con los requisitos solicitados por el Gobierno.

3. CONCLUSIONES

Si bien no hay una receta categórica para el proceso de incidencia política, y ya que las condiciones y problemáticas varían de sitio en sitio y de comunidad en comunidad, se puede al menos establecer una serie de pasos clave para desarrollar el proceso de incidencia una vez que los grupos sociales ya estén organizados (Martínez, s.f.): Dentro de las alternativas propuestas se encuentran:

- i. Identificación del tema o problemática a resolver y sus causas.
- ii. Determinación de una o varias posi-

- bles soluciones así como la instancia encargada de velar por cumplirlas.
- III. Establecimiento de un mapa de actores o de poder que indique quienes son los decisores, aliados y opositores.
 - IV. Definición de estrategias a seguir con cada actor.
 - V. Distribución de tareas dentro de la organización; y.
 - VI. Evaluación constante de procesos tomando en cuenta logros y desaciertos, obstáculos y lecciones.

En todo proceso de incidencia política hay que considerar el objetivo que se busca, la viabilidad de la solución planteada y el ánimo y voluntad de las personas para llevarlo a cabo, persiguiendo la construcción de ciudadanía, la activa participación y el surgimiento de posibles soluciones para la colectividad.

El mecanismo de incidencia política por parte de la sociedad hacia el Estado, que busque la democracia, gobernabilidad y gobernanza debe percibirse además como un medio de resolución y transformación de conflictos que permita una sociedad más justa y en paz, no por vías combativas sino más bien a través del diálogo, la información y el consenso. Por ello los temas comunes de abordar

se refieren a tenencia de tierra, mejora en las condiciones de vida, derechos de minorías y grupos excluidos, oportunidades y desarrollo, bienestar y estabilidad económica, manejo adecuado y conservación ambiental, prevalencia de cultura, entre otros; todos estos son temas sobre los que es necesario crear, fortalecer, cambiar, mejorar o implementar de manera más adecuada su política pública (Martínez, s.f.).

Hay que tener en cuenta que todo proceso de incidencia política involucra diversos actores, quienes son elementos clave de intervención y entre quienes se deben analizar la problemática y coadyuvar a tomar decisiones durante todo el proceso. Por ende la importancia de la sociedad civil, definida como el espacio o instancias mediadoras entre el ciudadano y el Estado, reside especialmente en velar por la atención y satisfacción de sus necesidades y derechos por medio de la interacción dentro del contexto político del país (Andrade & Martínez, 2007).

Lo ideal es que las comunidades se organicen por iniciativa propia de tal forma que tengan potestad en la toma de decisiones, creando impacto en el proceso de democratización. En estos casos el Estado actúa como ente regulador-im-

plementador encargado del direccionamiento de las políticas que permitan satisfacer las necesidades de la sociedad. La idea es integrar a los actores involucrados de tal forma que se formulen, ya sea mecanismos normativos o el simple hecho de crear espacios y oportunidades que motiven a las personas a ser partícipes de un proceso de incidencia política.

La base de la participación de varios grupos y sectores bajo un mismo marco de incidencia es que todos deben trabajar bajo los mismos términos y con trato de igualdad de condiciones, de modo que se valoren sus opiniones con legitimidad. Esto facilitará la formación de empoderamiento por parte de los participantes, haciendo más fructífero cualquier tipo de proceso, dirigidos hacia un beneficio común. Además de ello, este tipo de actividades participativas permiten equilibrar o compensar relaciones de poder excluyentes, es decir, los que estaban fuera del debate público logran tener un efecto y puedan influir en los asuntos que les afecta y concierne.

Para combatir y mitigar las limitaciones antes mencionadas es fundamental fortalecer a la población civil por medio del desarrollo de sus capacidades y habilidades en temas como planificación,

desarrollo y ejecución de proyectos, realización de mejores propuestas, aportes o ideas en el contexto político, temas financieros, avances tecnológicos, entre otras capacidades.

Es imprescindible también que exista comunicación entre actores y sectores; la socialización de objetivos, planes y actividades es necesaria para la apropiación de la que se ha hablado. Esta comunicación no es solo transferencia de comunicación sino que implica educación, conciencia, conocimientos, intercambio de opiniones, cambios de actitud, aprendizaje y responsabilidad individual y compartida; la comunicación, además debe ser organizada y planificada, contando con una estrategia y mensaje claro, medios de alcance y presupuesto disponible (Gomis & Hesselink, s.f.).

Una vez subsanadas las debilidades y carencias, es bueno recalcar que la ciudadanía ya es consciente de que las políticas públicas son un asunto público que exige un esfuerzo colectivo si se quieren conseguir resultados óptimos enfocados en el bienestar de toda la población; lo cual es importante y positivo para avanzar hacia una nueva forma de hacer políticas, basada en el aporte de ideas de diferentes actores y legitimidad en el

momento de la toma de decisiones, básicamente sería lo que se conoce como democracia.

Sin embargo, la sociedad por sí sola no ha podido lograr la incidencia política necesaria para mejorar su condición, y es aquí donde sobresale el apoyo de las organizaciones no gubernamentales, esto ha sido un factor clave para el desarrollo de las organizaciones civiles en la medida en que realizan aportes no solo de tipo económico sino también de asesoramiento técnico para que los objetivos de la comunidad sean expuestos, discutidos, llevados a cabo y monitoreados adecuadamente.

Básicamente la sociedad y sus organizaciones deben convertirse en un actor dinámico y capacitado para intervenir y aportar positiva y proactivamente en las acciones y procesos de ejecución de políticas públicas, debe existir un sentimiento de empoderamiento y la conciencia grupal de la importancia de ser participe en la toma de decisiones, de tener relaciones estables con el Estado y de que existe proyección hacia las próximas generaciones, quienes deben adoptar una actitud de responsabilidad e interés cívico de tal forma que eviten la exclusión y logren soluciones verda-

deras y trascendentales para la sociedad.

3.1. Incentivos identificados

Entre los incentivos, se puede hacer mención de la promoción de mercados locales de productos orgánicos, seguros de cosechas, apoyo técnico y financiero durante el proceso de transición hacia la agricultura orgánica, pago y reconocimiento por el aporte ambiental, exoneración de impuestos, procesos de certificación y sistemas de certificación participativa, entre otros. Se hace mención de algunas leyes y decretos legales que sustentan los incentivos mencionados, los cuales se han ido modificando en el tiempo con la finalidad de lograr un fomento más efectivo y acorde a las necesidades de los productores.

3.2. Marco Legal

- La Ley 7742 (publicada en La Gaceta N° 10 del 15-01-98) que establece el Fondo de Conversión Productiva, que entre otras cosas financia costos de reconversión para la agricultura orgánica.
- La Ley 8591 de Desarrollo, Promoción y Fomento de la Actividad Agropecuaria Orgánica, del 14 de agosto de 2007, otorga al Ministerio de Agricultura y Ganadería la competencia de fijar las políticas que

orienten a esta actividad. Las personas que manejen unidades agropecuarias orgánicas, tendrán derecho al pago por beneficios ambientales, por un máximo de tres años, una vez que demuestren el cumplimiento de los requisitos.

- Decreto Ejecutivo N° 34706-MAG-H-MEIC, publicado en La Gaceta N° 167 de 29 de agosto de 2008, establecen la exoneración de los tributos a la importación de maquinaria, equipo e insumos para la actividad agropecuaria, asimismo, la exoneración de todo tributo, excepto los derechos arancelarios, de las materias primas para la elaboración de los insumos para la actividad agropecuaria y para el empaque de banano, entendiendo que la actividad pecuaria comprende la actividad agrícola, avícola, apícola, pecuaria, porcicultura, acuicultura, floricultura, entre otras, incluyendo la silvicultura orgánica.

3.3. Caracterización del sistema de producción de la finca “La Esperanza” (Estudio de caso)

La finca “La Esperanza” se ubica en el distrito de Santa Cruz, al norte del Cantón Turrialba, Provincia de Cartago, en Costa Rica. Las características del sitio

permiten, al igual que otras fincas aleañas, las actividades ganaderas destinadas a producción de lácteos, especialmente de queso. La finca se encuentra a aproximadamente a dos horas en automóvil de sus principales mercados de comercialización de sus productos (San José y Alajuela).

Su extensión es de 3.6 hectáreas y pertenece a los señores Óscar y Gabriela Gamboa, una pareja de esposos que trabajan conjuntamente y a tiempo completo en el desarrollo de actividades dentro de la finca.

3.4. Aspectos productivos

La actividad más fuerte dentro de la finca es la crianza de ganado lechero para producción de quesos y venta de los mismos. Por su parte, las gallinas ponedoras han sido adquiridas recientemente por lo que aún no dan productos para la venta y en este momento representan solamente una inversión sin retorno. Además tienen cerdos destinados al consumo familiar.

La producción de vegetales se limita a un pequeño invernadero en el que, siembran lechuga para la venta, y cebollín, perejil otro en menor escala para consumo familiar.

3.5. Análisis económico-financiero

De acuerdo con el análisis realizado en la evaluación es posible afirmar que al menos en los primeros años y previos a estos, la finca es financieramente sostenible, dando bienestar y comodidad a los miembros de la familia, a la vez que hace un aporte a la conservación del ambiente por sus actividades agroecológicas.

Esta sostenibilidad ha permitido a la finca subsistir con sus propios ingresos evitando la necesidad de adquirir créditos bancarios o préstamos. Sin embargo cabe mencionar que por ser una finca modelo para muchas instituciones nacionales e internacionales, algunos componentes han sido donados como aporte y mérito a su producción sostenible; por ejemplo la mitad del costo del moderno y tecnificado sistema de riego que poseen ha sido donado; igual es el caso de la asistencia técnica gratuita que obtienen para mejorar rendimientos de producción mientras ayudan a la conservación del sistema natural.

3.6. Aspectos sociales y organizativos

La distribución del trabajo está organizado por el señor Óscar Gamboa, también trabajan allí un familiar quien realiza tareas suaves por su edad avanzada,

y la señora Gabriela Gamboa contribuye con casi todas las actividades, a excepción de la venta del producto.

La finca está inscrita en la Asociación de Productores - ASOPROA de la zona y participa en reuniones para la planificación de actividades con todos los integrantes de dicha asociación.

Las fincas ecológicas integrales generan múltiples beneficios a los productores y a la sociedad con la implementación de actividades para el desarrollo sostenible, siendo un paquete tecnológico alternativo para la diversificación del monocultivo, considerando conocimientos tradicionales, ecológicos, de control biológico y conservación de los recursos suelo y agua.

Considerando el beneficio de los productores y a la sociedad, el Estado debe ejercer un papel importante en los procesos vinculados con la agroecología, donde el marco político, legal y normativo debe conducir las líneas de apoyo de la agroecología en miras al desarrollo sostenible.

Para el caso de la finca “La Esperanza” el capital inicial con insumos, materia-

les, equipo y asistencia técnica ha sido otorgado por instituciones nacionales e internacionales que promueven y apoyan procesos de conversión productiva implementando tecnologías nuevas que para nuestro caso se relaciona con la agroecología.

La legislación de Costa Rica ha enmarcado una serie de incentivos monetarios y no monetarios para estimular las actividades productivas relacionadas con las buenas prácticas agroecológicas.

Se puede resaltar que la sociedad, con esta serie de mecanismos, está generando el reconocimiento de los servicios ecosistémicos que fincas integrales con producción agroecológica generan en beneficio de la sociedad en conjunto.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Altieri, M. & Nicholls, C. (2000). *Agroecología, teoría y práctica para una agricultura sustentable*. Primera edición. México: Serie de textos básicos para la formación ambiental No. 4.

Andrade, P. (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso*

peruano. Buenos Aires: Fund. Laboratorio de Políticas Públicas,

Debinski, D. & Holt, R. (2000). A survey and overview of habitat fragmentation experiments. *Conservation Biology*, 14(2), 342-355.

Donald, P. & Evans, A. (2006). Habitat connectivity and matrix restoration: the wider implications of agri-environment schemes. *Journal of Applied Ecology*, (43), 209-218.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (s.f.). Agricultura orgánica (en línea). Consultado en julio 5 de 2010. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep>

Gomis, A. & Hesselink, F. (s.f.). *La comunicación como instrumento de política ambiental*. Comisión de Educación y Comunicación, Unión Mundial para la Naturaleza (UICN). Chile.

Herrera, D. (2010). *La granja integral autosuficiente: estrategia educativa de desarrollo sostenible en el sector rural*. (en línea). Consultado en junio 30 de 2010.14. Disponible en www.pedagogica.edu.co/storage/ted/articulos/ted04_09arti.pdf

- Martínez, S. (s.f.) *La incidencia política como herramienta para lograr cambios, desde la sociedad civil, en el fortalecimiento de la democracia*. Mesa de Política pública y actores sociales en Centroamérica. El Salvador.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica (2010). Programa Nacional de Agricultura Orgánica. Recuperado el 1 de julio de 2010 de <http://www.infoagro.go.cr/organico/>
- Pazderka, C. (2003). *¿Es la certificación algo para mí? - Una guía práctica sobre por qué, cómo y con quién certificar productos agrícolas para la exportación?* (U. R. Técnica, Ed.) San José, Costa Rica: RUTA-FAO.