

Multifuncionalidad y desarrollo agropecuario sustentable

EDUARDO GUDYNAS

Las funciones múltiples que cumple la agropecuaria han sido utilizadas tanto para invocar medidas ambientales como para justificar proteccionismos comerciales. Si el concepto es analizado desapasionadamente se concluirá que América Latina tiene mayores oportunidades para aprovechar esa multifuncionalidad en una verdadera estrategia de desarrollo sustentable en el medio rural, la que aparece como económicamente ventajosa aunque requerirá fuertes transformaciones en las posturas sobre el desarrollo.

La sustentabilidad en las estrategias de desarrollo agropecuario latinoamericano está en el centro de muchos debates. Existe un creciente acuerdo respecto a que el aprovechamiento agropecuario es compatible con mejores medidas de conservación ecológica, y que a la vez, el futuro de la agropecuaria requiere una enérgica gestión ambiental, incluso en sus aspectos de comercio exterior (p. ej. Pinstrup-Andersen/Babinard). Se sigue acumulando información sobre el deterioro ambiental en el medio rural, que va desde la contaminación de las aguas hasta el preocupante avance de la degradación de suelos (donde América Central tiene el mayor porcentaje mundial, alcanzando el pico de 74% de degradación en los suelos agrícolas). En los estilos de producción agropecuaria en América Latina el comercio exterior tiene una importante incidencia. En muchos casos las decisiones sobre los cultivos, o la expansión de las áreas bajo producción, son promovidas por agroindustrias y están orientadas a la exportación. Las exportaciones agroalimentarias mantienen una importante participación (28% del total de exportaciones en 1998). Por esta razón, el comercio exterior juega un papel cada vez más importante en condicionar las opciones para un desarrollo agropecuario sustentable.

EDUARDO GUDYNAS: ecólogo social, secretario ejecutivo del Centro Latinoamericano de Ecología Social - Claes, Montevideo; sus áreas de trabajo son las estrategias en desarrollo sostenible en el ámbito regional; entre sus libros más recientes se encuentran *Vendiendo la naturaleza, impactos ambientales del comercio internacional en América Latina* (Bolivia), y *Agropecuaria y ambiente en Uruguay* (Uruguay).

Palabras clave: desarrollo agropecuario, ecología, multifuncionalidad, América Latina.

En ese terreno, en los últimos años ha cobrado importancia el concepto de multifuncionalidad de la agropecuaria. Esta idea alude a los diversos roles que cumplen los agricultores en planos sociales, económicos y ambientales. Puesta sobre el tapete al ser utilizada por la Unión Europea como un justificativo para sus medidas de proteccionismo, que a su vez generan fuertes distorsiones en el comercio agroalimentario mundial, la multifuncionalidad desencadena posiciones muy encontradas. Para muchos implica una intromisión de cuestiones ambientales que impedirían el crecimiento económico en el medio rural, para otros son la llave para estrategias de desarrollo que se consideran mejores en planos ecológicos y sociales. Pero a su vez, muchos gobiernos critican fuertemente el concepto de multifuncionalidad, considerando que es usado por la UE para defender una estrategia de comercio proteccionista que los perjudica en los mercados internacionales. En esas denuncias reciben el apoyo de muchas organizaciones empresariales rurales, e incluso de asociaciones de pequeños productores y campesinos. En este artículo se ofrece un análisis sobre las posibilidades y límites de articular el concepto de multifuncionalidad con las estrategias de desarrollo sustentable en América Latina. Esta tarea se realiza por medio de pasos sucesivos: el primero es precisar el contenido del concepto de multifuncionalidad en la agropecuaria, independientemente de sus usos prácticos actuales; un segundo paso es precisamente repasar cómo viene siendo empleado por la UE y las críticas que recibe desde América Latina; y un tercer y último paso es considerar la posible aplicación de ese concepto en Latinoamérica y sus implicaciones para un desarrollo agropecuario sustentable en el continente.

El concepto de multifuncionalidad

El concepto de multifuncionalidad de la agropecuaria cobró notoriedad a partir de posturas de la UE (especialmente después de las conferencias de Helsinki sobre los beneficios ambientales de la agricultura, en 1997, y de Maastricht en 1999 sobre la multifuncionalidad de la agricultura y la tierra. En ellas se sostenía que la agropecuaria desempeñaba varias funciones además de las clásicamente productivas (entendidas como generador de alimentos y actividad económica) y que estaban referidas a dimensiones sociales y ambientales. Los aspectos productivos y económicos de la agropecuaria son conocidos. Por ejemplo, es usual invocar su importancia como proveedor de materias primas para cadenas industriales, como fuente de divisas por exportaciones, como dinamizador de las economías regionales, etc. Sin embargo, estos aspectos vienen perdiendo importancia (en especial por el reducido PBI agropecuario y por una participación del orden de 10% del comercio extracomunitario).

A estas funciones, la UE le ha sumado atributos sociales y ambientales. Entre los primeros se encuentran mantener una particular cultura propia del medio rural, pero también a las personas viviendo en el campo, y a su vez mantener con vida a los pequeños pueblos, a las economías locales y disminuir la migración hacia las ciudades. En el caso de las segundas, el énfasis

apuntó a mantener un paisaje rural donde se intercalan elementos naturales con los del trabajo humano, mantener la calidad ecológica del ambiente y preservar la biodiversidad. Esta misma idea sobre las múltiples funciones en la agropecuaria ha sido defendida en distintos términos por varios investigadores y analistas desde hace décadas. Es bien conocida su importancia en aspectos como asegurar opciones alimentarias locales, para mantener unidades productivas familiares y las consecuencias sociales que de esto se desprende, la relevancia de las tradiciones culturales propias de los campesinos y hasta las tareas de manejo de biodiversidad y generación de nuevas variedades de cultivo.

El hecho que otorgó una enorme importancia al concepto de multifuncionalidad fue la decisión de la UE de convertirlo en parte integral de su política agropecuaria común (PAC), con lo cual sus consecuencias económicas en los mercados internacionales se volvieron muy importantes. En buena medida este hecho se debe a la fuerte presión de actores organizados, como los grupos de agricultores europeos que deseaban permanecer en el campo, y para ello demandaban medidas que les aseguraran ingresos adecuados (incluyendo manifestaciones de agricultores franceses que llegaron a las puertas de Bruselas), pero también a las demandas del sector empresarial que en muchos casos retiene buena parte de los apoyos económicos. El uso de ese concepto a su vez ha dado un nuevo golpe al ya muy distorsionado del comercio mundial en productos agroalimentarios. El Grupo Cairns, que reúne a varias naciones industrializadas junto a latinoamericanas (como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Uruguay) es en buena medida una reacción en el plano internacional que busca dismantelar esas prácticas proteccionistas.

El concepto de multifuncionalidad de la agricultura es parte de la PAC acordada en 1999 en Berlín bajo el título de «Agenda 2000», y el sugestivo subtítulo «Por una unión más fuerte y más amplia». Allí se establece que «por siglos la agricultura ha realizado funciones en la economía y el ambiente y tiene muchos roles en la sociedad y en el cuidado por la tierra». En 1997 ya se había indicado que «una agricultura multifuncional debe desarrollarse a través de Europa», incluyendo regiones que sufren dificultades, proveyendo adecuadas compensaciones por restricciones o desventajas naturales. Con los acuerdos de Berlín, la UE esperaba atender las demandas internas, posicionarse en el ámbito internacional, pero también prepararse para el ingreso de nuevos países de Europa del Este, los cuales tienen una significativa población rural y son importantes productores agropecuarios, buscando alguna salida para reducir el enorme presupuesto dirigido a esos fines.

Las medidas acordadas mantendrán ayudas para sostener la renta agropecuaria, aunque buscando ampliar el número de beneficiarios, reducir los diferenciales de precios de la UE frente a los mercados internacionales y las distorsiones que producen esas asistencias, y atender las demandas nacionales sobre calidad de los alimentos, protección ambiental y permanencia de

los agricultores en el medio rural. Ese acuerdo significaba una reducción en los precios garantizados por volúmenes de producción, lo que en parte fue compensado por un esquema de asistencias directas al productor rural por medio de pagos compensatorios, que no están directamente atados a la producción y buscan primariamente estabilizar sus ingresos. Complementariamente se diseñó un conjunto de medidas agropecuarias y mayores recursos para los aspectos ambientales.

Las dimensiones ambientales, incluyendo la calidad de los alimentos, fueron incorporadas en la nueva estrategia agropecuaria de la UE. Estas aparecen además en el código de buenas prácticas agropecuarias (que se discute más abajo). En la Unión se deberían respetar los acuerdos del Tratado de Amsterdam (mayo de 1999), donde todas las políticas comunitarias tienen que incluir aspectos ambientales y estar orientadas al desarrollo sostenible. Asimismo, esa agenda ordena un conjunto de normas dispersas en una única Regulación para el Desarrollo Rural (RDR por sus siglas en inglés). En paralelo a esas exigencias, el Programa de Acción Ambiental de la UE aprobado en 1992 establece una serie de metas ambientales en el sector agropecuario.

Este fuerte contexto ambiental explica la importancia otorgada a la dimensión ecológica sobre las producciones rurales. La UE da un paso más insistiendo en que la diferencia fundamental entre el modelo europeo y el de otras regiones «radica en la naturaleza multifuncional de la agricultura europea y en la parte que ella juega en la economía y el ambiente, en la sociedad y en preservar el paisaje, y por lo tanto es necesario mantener la agricultura a través de Europa y en salvaguardar los ingresos de los agricultores».

La PAC tenía que agrupar las consideraciones ambientales bajo la forma de reglas que aseguraran prácticas agropecuarias necesarias para salvaguardar el ambiente y proteger el medio rural. Se agregaba que «la esencia de los elementos ambientales de la propuesta es que los agricultores deben observar un nivel mínimo de prácticas ambientales como parte integrante de los regímenes de apoyo» (*Directions towards Sustainable Agriculture*: COM 1999, p. 2).

Modelo agropecuario europeo

La multifuncionalidad europea se vincula con el llamado «modelo europeo de agricultura», donde se busca articular modos de producción que difieren marcadamente entre los países, con distintas demandas sociales y situaciones ecológicas diversas. Precisamente para remontar tal variedad de circunstancias, este modelo de agricultura apunta a un elevado nivel de abstracción, con el fin de generar un sector competitivo capaz de enfrentar gradualmente el mercado mundial sin ser sobre-subsidiado, circunstancia cada vez menos aceptable en el ámbito internacional; los métodos de producción deben ser ambientalmente sustantivos y amigables, y deben permitir brindar productos de calidad del tipo que demanda el público; deberá incluir diversas formas de agricultura, ricas en tradición, que no estén meramente orientadas a la productividad,

sino que busquen mantener las amenidades visuales del medio rural, así como comunidades rurales dinámicas y activas, que generen y mantengan el empleo, incluyendo formas alternativas de trabajo; deberá promover una política agrícola más simple y más comprensible que establezca una clara línea divisoria entre las decisiones que han de ser tomadas conjuntamente y aquellas que permanecen en manos de los Estados miembros; y finalmente, se deberá dejar en claro que el gasto que demanda es justificado.

Los atributos de este modelo convergen en los principios de «buenas prácticas agropecuarias» (GAP por sus siglas en inglés), que incluyen estándares y requerimientos ambientales básicos, pero que no necesariamente serán retribuidos con un pago. El GAP indica que los agricultores deben recibir pagos por cualquier servicio más allá de lo establecido en ese código. La formulación de esos estándares así como los programas de pagos por servicios ambientales son responsabilidad de los Estados miembros, los que deberán establecer indicadores y evaluaciones, así como marcos institucionales apropiados.

No es un hecho menor que en la definición de este modelo esté presente el objetivo de diferenciarse de los competidores económicos en los mercados internacionales. La UE reconoce que «vamos a defender exitosamente el modelo europeo de agricultura como opuesto a la agricultura puramente comercial, de gran escala, industrial y transoceánica; debemos enfrentarnos con la necesidad de transformar el concepto de multifuncionalidad en demandas y ofertas operacionales que puedan ser manejadas en las negociaciones ...» (Documento de discusión de la Presidencia de Finlandia de la UE). Todos estos propósitos tienen también un fuerte componente comercial, que se defiende en el seno de la OCDE y particularmente en la Organización Mundial de Comercio (OMC). La UE reconoce que muchas veces

se discute, en particular por los representantes del Grupo Cairns y Estados Unidos, que esas preocupaciones pueden ser alcanzadas mejor por otras medidas que no son la producción agrícola. Sin embargo este no es el caso. Una producción agrícola viable es necesaria para que la agricultura cumpla su rol multifuncional. Una característica esencial de la multifuncionalidad es la producción conjunta de productos agrícolas y amenidades rurales y otros bienes que no se venden en el mercado. Como los costos de producción son más altos en Europa que en la mayoría de los países productores competitivos para todos nuestros principales productos agrícolas, la protección o los subsidios son necesarios para mantener la viabilidad de la producción agrícola (Documento de discusión de la Presidencia de Finlandia de la UE).

A partir de estas ideas queda en claro que existe el supuesto de que las ayudas y la protección son necesarios para mantener esos otros aspectos no productivos de la agropecuaria. Precisamente a partir de esa relación de necesidad se sostienen las prácticas comerciales de la UE, que desencadenan las críticas de los países latinoamericanos. La misma idea viene siendo atendida por otros países; recientes documentos de la OCDE comienzan a incluir el concepto de multifuncionalidad, lo que deja la duda sobre la actitud futura de otros países, y en especial EEUU.

La crítica a la multifuncionalidad europea

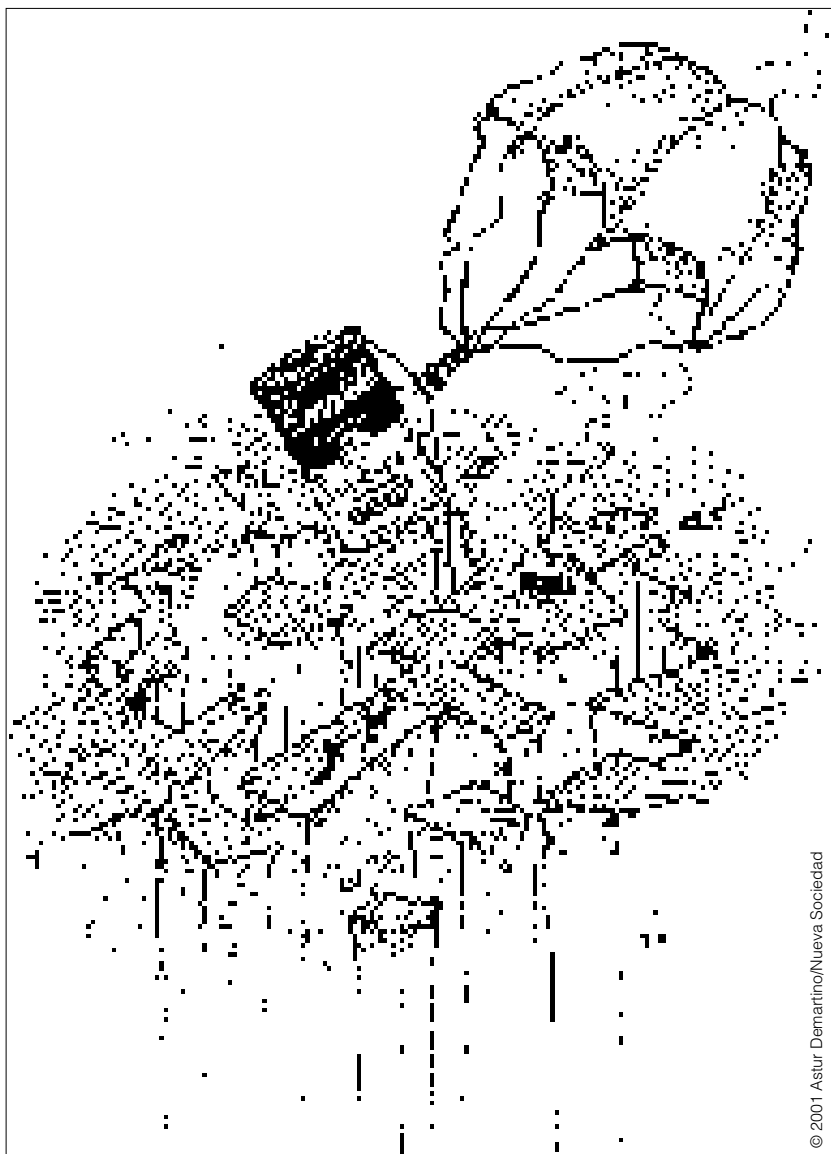
Es necesario analizar si el concepto de multifuncionalidad tal como es definido en el seno de la UE realmente cumple con sus fines ambientales. De la misma manera, habría que preguntarse si el «modelo europeo» permite identificar aspectos que le sean propios y positivos. Estas interrogantes son claves para rescatar aquellos aspectos sustantivos a fin de construir una estrategia de desarrollo sustentable en América Latina así como para posicionarse en los mercados mundiales actuales.

En realidad el punto de partida de la agropecuaria europea es de una enorme presión ambiental. La defensa de la multifuncionalidad de la UE muchas veces no menciona el alto grado de intensificación y artificialización en el medio rural, con fuerte uso de insumos químicos, mecanización, intensificación, y que la crisis de la encefalopatía espongiforme bovina (o enfermedad de la vaca loca) ha dejado muy en evidencia. Todos los indicadores que se manejan en la actualidad muestran que en líneas generales el ritmo de deterioro se mantendrá en el futuro de seguir las prácticas establecidas en la PAC, e incluso en algunos sectores se agravará. De hecho, la agropecuaria europea no tiene liderazgo en la mejoría de las condiciones ambientales. El caso más destacado es la aplicación de la Directiva de Nitratos de 1991, cuyos resultados han sido muy pobres (con procedimientos legales por incumplimiento contra 12 miembros de los 15 de la UE). Las políticas actuales no han logrado reducir, ni siquiera detener, la contaminación del agua subterránea por nitratos, y tampoco se redujo el uso de pesticidas. Los *inputs* a los sistemas productivos europeos en términos de energía son enormes. A ello se suma el grave problema de los agroquímicos; existe evidencia de impactos ambientales de diferente tipo en distintas regiones, incluyendo usos intensivos sobre tierras marginales de alto valor ecológico, especialmente bañados y laderas de montaña. Estos problemas no se han revertido por las medidas ambientales emanadas desde la UE, las que se consideran todavía débiles, de baja aplicación y escaso seguimiento (Aguilar Fernández).

La Agencia Ambiental Europea (EEA) desarrolló un conjunto de 12 criterios para evaluar la integración de las acciones ambientales en las políticas sectoriales, que cuando son aplicados a la PAC se concluye que su seguimiento es muy limitado, es especialmente pobre en la internalización de los efectos ambientales, indicadores y metas en eco-eficiencia, y en la evaluación del impacto ambiental; se han logrado aplicaciones concretas solamente en dos de esos criterios (Van der Bijl). Parte de estos problemas se deben a que la PAC se diseña a escala comunitaria, mientras que las políticas ambientales están en manos de los Estados miembros. Asimismo, la agenda establece que aquellos servicios ambientales que van más allá de las prácticas exigidas deben ser pagados. Sin embargo, la PAC no resuelve ninguno de esos problemas ni asegura una mejor calidad ambiental, ya que no existen garantías ni mecanismos que obliguen a limitar o suspender los pagos a aquellos productores que no cumplan con la legislación ambiental. Hasta la propia Comisión de la

UE lamentaba que el documento final de la Agenda 2000 redujera ciertos requisitos ambientales, como una vinculación directa entre requisitos de protección ambiental y los pagos que se otorgan a los productores.

En efecto, no existen mecanismos de condicionalidad cruzada, y entonces los productores reciben las ayudas financieras independientemente de si cumplen o no con los objetivos ambientales. Este es uno de los problemas centrales de la PAC y la aplicación del concepto europeo de multifuncionalidad: es am-



bientalmente inoperante. Es aquí donde residen las opciones latinoamericanas para una inserción alternativa en los mercados agroalimentarios mundiales, y no en la crítica a las ideas de la multifuncionalidad. Frente al modelo europeo de agricultura, rápidamente se observa que muchas características también están presentes en América Latina, como la búsqueda de competitividad global y la presencia de funciones sociales y ambientales, más allá de que las reconozcan o no los gobiernos. Los usos agropecuarios de los ecosistemas y la modelación del paisaje tienen antecedentes precolombinos en casi toda la región, especialmente en zonas de Mesoamérica y los Andes. El propósito de asegurar un nivel de ingreso adecuado del agricultor es por cierto defendible en Europa, pero la misma meta debe postularse para América Latina, donde sus productores rurales son promedialmente más pobres.

La insustentabilidad en América Latina

El apretado análisis precedente deja en claro que las políticas agropecuarias seguidas en Europa realmente no cumplen todas las implicancias del concepto de multifuncionalidad. Surge entonces la necesidad de evaluar si las estrategias que se persiguen actualmente en América Latina son mejores desde un punto de vista multifuncional, y en especial atendiendo a la dimensión ambiental del desarrollo. Toda la información disponible muestra que se mantienen los indicadores negativos sobre la situación del ambiente, donde los aspectos más críticos residen en la degradación y erosión de suelos, la pérdida de áreas silvestres que son convertidas en cultivos o pasturas, reducción de la cobertura forestal, crecientes limitaciones en el acceso al agua potable, incluyendo su contaminación, y así sucesivamente en otros aspectos ecológicos (UNEP). Esto en muchos casos está asociado a la tendencia al aumento del uso de fertilizantes, el aumento en la mecanización, aumento de las obras para riego y extensión del uso de variedades híbridas o transgénicas (v. p. ej., Quirós Guardia). En cuanto a la dimensión social, el promedio de hogares pobres en el medio rural supera 50%, altos niveles de inequidad, e incluso estados de alimentación insuficiente en algunos países (v. p. ej., David et al.).

Este tipo de informaciones muestra que América Latina ya ha dejado de ser la tierra con amplios espacios silvestres, baja contaminación y sin grandes problemas ambientales. En realidad, los estilos de desarrollo agropecuario que se están siguiendo en el continente en buena medida se parecen a los europeos. Podría decirse que en el «modelo latinoamericano» de la agropecuaria actual se observa un Estado en retirada, que se recuesta sobre el mercado, asumiendo de manera ingenua que éste brinda las mejores vías para la asignación de los recursos. Se espera una reforma agropecuaria donde se deben convertir a los campesinos en pequeños empresarios. Como ejemplo de esta tendencia se puede presentar un proyecto del Fomin (dependiente del BID) que busca lograr un nuevo marco regulatorio para la inversión privada en la irrigación en el Nordeste de Brasil. La racionalidad que justifica tal empresa parte de entender que los actores sociales locales (en su enorme

mayoría campesinos y pequeños productores empobrecidos) carecen de habilidades administrativas, técnicas y financieras para hacer que un proyecto de ese tipo sea económicamente viable, y su bajo nivel de educación genera una resistencia a la innovación tecnológica, lo que afectará la rentabilidad. Para revertir este hecho se necesita, a juicio del Fomin, la presencia de «empresarios reales», con el fin de lograr acciones empresariales y orientadas al mercado. En esa persistencia tanto los aspectos sociales como los ambientales quedan subordinados a esas metas empresariales y mercantiles, y hasta las personas deben ser modificadas para ser adaptadas a esos contextos. Los campesinos no cumplen esa función, y deben ser reemplazados o convertidos en empresarios (Regulatory Framework for Private Investment in the Irrigation Sector, MIF, TC-97-09-083). Este sesgo empresarial y mercantil reduce las oportunidades para generar una estrategia en desarrollo sostenible. Incluso en aquellos casos en que se aceptan las medidas ambientales, éstas quedan subsidiadas a las metas económicas.

Rescatando una multifuncionalidad latinoamericana

La incorporación ambiental en el desarrollo agropecuario encuentra serias dificultades en América Latina. Aunque se acepta la importancia de la temática ambiental, en los hechos las medidas concretas son reducidas, y en el medio rural se termina por crear áreas protegidas o por promover proyectos puntuales en agroecología. Pero no se ha encarado adecuadamente cómo articular profunda y ampliamente los aspectos ecológicos en los usos productivos, partiendo desde el propio diseño de las políticas agropecuarias.

El concepto de multifuncionalidad y las actuales circunstancias del comercio internacional ofrecen oportunidades decisivas para realizar esa transición. Está claro que el concepto de multifuncionalidad brinda aspectos positivos a rescatar, asociados a la interacción entre las dimensiones sociales, ambientales y económicas en el medio rural. Esto no implica trasladar las definiciones europeas a América Latina, sino que el objetivo sería generar nuestros propios contenidos para esa idea. De la misma manera es necesario recordar que todas las actividades humanas son multifuncionales en cierto sentido, pero en el medio rural se viven particularidades, como la larga tradición cultural (que precede a una «multifuncionalidad» industrial o de servicios) o la incidencia sobre la soberanía alimentaria.

La multifuncionalidad se expresará de diferentes maneras en distintos sitios de América Latina. En unos casos las economías rurales descansan en la producción campesina, como sucede en muchas zonas de los Andes, pero en otros contextos los agentes son caracterizados productores rurales, por su perfil más tecnificado y empresarial. Asimismo existen entornos ecológicos diferentes, ya que las aptitudes ecológicas y agronómicas varían entre los ecosistemas. El concepto de multifuncionalidad debe ser «ajustado» a las circunstancias latinoamericanas, pero tiene la ventaja de poner en el mismo plano las metas sociales, ambientales y económicas.

Esa misma articulación es la que propone el concepto de desarrollo sustentable. Si bien existen diversas definiciones, que aquí no serán analizadas en detalle, se pueden rescatar como elementos claves el propósito de asegurar una adecuada calidad de vida de las personas (que en América Latina establece la urgencia de superar la pobreza), reconocer compromisos con las generaciones futuras en el sentido que el uso actual de los recursos naturales no impida que ellas los aprovechen, aceptar la existencia de límites ecológicos, y preservar la diversidad biológica.

Las formas en que se resuelven las tensiones entre la demanda por la conservación de la base ecológica y el aprovechamiento que de ella se hace, recibe diferentes respuestas, y por lo menos se pueden distinguir tres tendencias. La primera, denominada *sustentabilidad débil*, concibe que es posible ingresar a los recursos naturales dentro del mercado, y apelando al concepto de «capital natural» admite mecanismos de sustitución recíproca con el capital construido por el hombre; bajo estas condiciones, la sustentabilidad se alcanza cuando el *stock* de capital total se mantiene constante. La segunda, conocida como *sustentabilidad fuerte* admite bajo ciertas circunstancias el uso del concepto de «capital natural», pero sostiene que se debe conservar una parte crítica de su acervo ya que las sustituciones son parciales. La tercera se conoce como *sustentabilidad superfuerte*, que no acepta el uso del concepto de capital para la naturaleza y en cambio se refiere a ésta como «patrimonio natural», debiéndose asegurar la preservación de la biodiversidad (Gudynas).

Estas distinciones tienen importantes implicaciones en el desarrollo agropecuario. En efecto, si se sigue la opción débil podrían convertirse vastas áreas silvestres en tierras bajo cultivo, ya que se presupone que éstas a su vez podrían regresar a ser sitios naturales. A pesar de que es sencillo construir una mesa a partir de un árbol, el paso inverso, recuperar los árboles a partir de capital de origen humano, no siempre es posible. Esa limitación es reconocida por las opciones fuerte y superfuerte. Como la producción agropecuaria siempre significa una cierta intervención dentro de los ecosistemas, estas dos últimas posturas de la sustentabilidad insisten en articularlas con estrategias de conservación que permitan la sobrevida de las especies nativas y la permanencia de sus hábitats.

Podría sospecharse que la sustentabilidad fuerte o superfuerte limitan seriamente cualquier posibilidad de la agropecuaria. Esto no es así, ya que una vez encuadradas dentro de un contexto ecológico, se mantienen las metas de calidad de vida y desarrollo. Precisamente a ese nivel el concepto de multifuncionalidad cobra importancia, y requiere adentrarse en una *reconversión ecológica* de la producción agropecuaria. La reconversión ecológica apunta a estrategias de producción de mínimo impacto ambiental, que aprovechen las mejores aptitudes productivas pero adaptadas a las capacidades ambientales de los ecosistemas en amortiguar impactos. El grado de artificialización es mínimo, tanto por un enfoque precautorio como por otro que busque los

más altos estándares ambientales y sanitarios; consecuentemente el uso de hormonas y otros específicos veterinarios, o de transgénicos de primera generación, son rechazados. Estos y otros puntos se apoyan en la rica tradición de la agroecología (v., p. ej., Altieri).

América Latina se encuentra más cerca de lograr esos mejores equilibrios que atiendan a una multifuncionalidad que apunte al desarrollo sustentable. Por cierto que existen problemas ambientales, como se indicó arriba, pero el modelo de artificialización intensa todavía no se ha instalado en la región, y por lo tanto existe un importante margen de maniobra para apuntar hacia la reconversión ecológica. Todavía más: ese nuevo tipo de producción cuenta ahora con claras ventajas comerciales en el ámbito internacional. En efecto, el comercio mundial en productos naturales, orgánicos o agroecológicos sigue en crecimiento, y a tasas mayores que las transacciones en agroalimentos tradicionales. La reciente epidemia de la enfermedad de la vaca loca volvió a poner en primer plano las condiciones sanitarias y ambientales de la producción agropecuaria. Esa demanda se vio reforzada más recientemente por la epidemia de fiebre aftosa que ha dado un duro golpe al modelo europeo basado en la artificialización extrema. También tendrá un fuerte impacto en la PAC, y hay quienes consideran que la decisión de matar los animales («rifle sanitario») sería la antesala de una revisión de las políticas europeas proteccionistas. Una discusión en varios aspectos similares ha tenido lugar en el Cono Sur como consecuencia de la epidemia de fiebre aftosa, donde se vivió el ocultamiento de información en Argentina por temor a la pérdida de mercados de exportación, así como en Uruguay y zonas de Brasil, en 2001.

Se avecinan cambios de importancia, tal como adelanta la ministra de Agricultura de Alemania, la verde Renate Künast: «estoy absolutamente segura de una cosa: el escándalo de la EEB (vacas locas) marca el final de las políticas agrícolas tal como las conocemos en las décadas recientes. Marca, y debe marcar, el fin de la agricultura intensiva como la conocemos, y la transición hacia métodos ecológicos y éticos de producción de alimentos». América Latina puede ingresar muy rápidamente en ese camino. De hecho, algunos sectores que injustamente han sido considerados atrasados, como la producción campesina de bajos insumos, se convierten en uno de los principales cimientos de esa transformación. Los gobiernos de la región, y las empresas aquí instaladas, en lugar de criticar las medidas ambientales en el comercio internacional, deberían retrucar que desde estas tierras se pueden lograr mejores y más altos estándares ambientales que los observados en los países industrializados. Ese patrón de desarrollo agropecuario tiene ventajas exportadoras, pero además elevará la calidad ambiental dentro de los países y ofrecerá alimentos de mejor calidad. Dificilmente podrá ser llevado adelante por empresas o países aislados, y requerirá acciones coordinadas entre varios Estados (algo que viene realizando la UE desde hace décadas), y por lo tanto deja en claro la necesidad de construir políticas agropecuarias comunes para diferentes regiones latinoamericanas y poner en marcha un proceso de integración distinto.

Nos encontramos frente a una situación donde los componentes ambientales pasan a determinar tanto valores agregados en los productos como acceso a los mercados. Esto justifica concebir un *valor agregado ambiental*, que se logra a partir de atender estrictos controles ambientales y sanitarios, no solamente sobre los productos finales, sino a lo largo de todo el proceso productivo (Evia/Gudynas). Por ejemplo, en el caso de las carnes, los factores no económicos (como calidad sanitaria, aspectos ecológicos, bienestar del animal), han elevado drásticamente su incidencia en el consumo. El valor agregado ambiental no se consigue únicamente con un etiquetado verde, sino que requiere de cambios sustanciales en el proceso productivo y en el contexto ambiental donde éstos tienen lugar. No es una estrategia antitecnológica, sino que aprovechará las tecnologías en forma apropiada a las circunstancias sociales y ambientales (p. ej., son necesarias modernas formas de empaque para preservar los alimentos). Finalmente, por la propia naturaleza de esta transformación, vuelve al primer plano atender las necesidades de la población rural, brindándole mejores alimentos y nuevas oportunidades de desarrollo.

Bibliografía

- Aguilar Fernández, S.: *El reto del medio ambiente. Conflictos e intereses en la política medioambiental europea*, Alianza, Madrid, 1997.
- Altieri, M.A.: *Agroecología. Bases científicas para una agricultura sustentable*, Nordan, Montevideo, 1999.
- David, M.B. de A., C. Morales y M. Rodríguez: «Modernidad y heterogeneidad: estilo de desarrollo agrícola y rural en América Latina y el Caribe» en Cepal: *Desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, Cepal / Alfaomega, Bogotá, 2001, pp. 41-88.
- Evia, G. y E. Gudynas: *Agropecuaria y ambiente en Uruguay. Valor agregado ambiental y desarrollo agropecuario sustentable*, Coscoroba, Montevideo, 2000.
- Gudynas, E.: «Estrategias en desarrollo agropecuario sustentable: patrimonio ecológico y articulación con el regionalismo autónomo» en *Umbrales* N° 8, Cides, La Paz, 2000, pp. 105-129.
- Künast, R.: «The Magic Hexagon» en *The Ecologist*, 6/2001.
- López León, A.: *La política agrícola europea y su papel en la hegemonía mundial*, Universidad Autónoma de México / Plaza y Valdés, México, 1999.
- Pinstrup-Andersen, P. y J. Babinard: «Una visión de la alimentación, la agricultura y el medio ambiente en América Latina en el año 2020», conferencia sobre desarrollo de la economía rural y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe, BID, Nueva Orleans, 2000.
- Quirós Guardia, R.E.: «Evolución del comercio internacional de productos agroalimentarios 1980-1998 y los países de la Aladi», seminario taller sobre negociaciones internacionales sobre agricultura, Aladi / IICA / Intal, Montevideo, 2000.
- UNEP: *Geo Latin American and the Caribbean Environmental Outlook*, UNEP, México, 2000.
- Van der Bijl, G.: «EU Agricultural Policy after 2000: Has the Environment Been Integrated?» Center of Agriculture and Environment, Utrecht, 1999.