

La discusión de la soberanía alimentaria en el reflejo de la democracia procedimental

The discussion of food sovereignty in the reflection of procedural democracy

Carlos Emigdio Quintero Castellanos^a

Resumen / Abstract

La soberanía alimentaria sobreentiende cambios en las decisiones públicas actuales, pero también en los regímenes que le dan origen. Es claro que hay deficiencias en lo que obtenemos de las políticas alimentarias. Frente a ello, pensamos en moldear los esquemas de producción, comercio y consumo de alimentos, para que satisfagan los criterios de soberanía alimentaria. Aquí, operamos en un nivel institucional profundo, que es sólo alcanzable en el largo plazo. Pero las demandas de inclusión, bienestar y sustentabilidad son urgentes. Es en este horizonte temporal en el que es necesario incidir y donde, tristemente, los regímenes políticos se observan como los grandes obstáculos a resolver. Este trabajo busca contribuir a la discusión. Para lograrlo, parto de un supuesto de la democracia contemporánea: hay un orden constitucional el cual enmarca la emergencia del poder político legítimo y su ejercicio democrático. Este orden constitucional tiene un componente garantista y otro procedimental. En el primer componente, se enumeran todos aquellos derechos con que cuentan las personas. En el segundo, se delinear los pasos que cualquier persona, o grupo, debe seguir para llegar a decisiones vinculantes. Este orden político parte de límites en el procedimiento. Que se ven en tensión frente

a. Universidad de Guadalajara
Centro Universitario de Tonalá

a demandas sustantivas como la de la soberanía alimentaria. La soberanía alimentaria se plantea como un concepto que puede reorganizar la totalidad de las cadenas agroalimentarias para disminuir el hambre y asegurar la sustentabilidad. Esto hace que las decisiones vinculantes, garantizadas en el sistema político, puedan tener contenidos específicos que, en última instancia, afecten los derechos individuales.

La democracia como procedimiento y la soberanía alimentaria son valores en conflicto; ambos deseables y necesarios, pero que sobre los que tenemos que resolver las contradicciones en que incurren cuando interactúan entre sí.

Palabras clave: Soberanía alimentaria, Democracia procedimental, Política pública, Diseño institucional, Gobernanza

Food sovereignty implies changes in current public decisions, but also in the regimes that give rise to it. It is clear that there are deficiencies in what we get from food policies. Faced with this, we think of shaping the schemes of production, trade and consumption of food, so that they satisfy the criteria of food sovereignty. Here, we operate at a deep institutional level, which is only achievable in the long run. But the demands for inclusion, well-being and sustainability are urgent. It is in this time horizon that it is necessary to influence and where, sadly, political regimes are seen as the great obstacles to be solved.

This paper seeks to contribute to the discussion. To achieve this, I start from an assumption of contemporary democracy: there is a constitutional order which frames the emergence of legitimate political power and its democratic exercise. This constitutional order has a guarantee component and a procedural component. In the first component, all those rights that people have are listed. The second outlines the steps that any person or group must follow to reach binding decisions.

This political order starts from limits in the procedure. That they see themselves in tension in the face of substantive demands such as that of food sovereignty. Food sovereignty is proposed as a concept that can reorganize the entire agri-food chains to reduce hunger and ensure sustainability. This means that binding decisions, guaranteed in the political system, may have specific contents that ultimately affect individual rights.

Democracy as a procedure and food sovereignty are conflicting values; both desirable and necessary, but on which we have to resolve the contradictions they incur when they interact with each other.

Keywords: *Food sovereignty, Procedural democracy, Public policy, Institutional design, Governance*

INTRODUCCION

Hace algunos años, un abogado Hindú publicó una carta en el *Economic & Political Weekly* de Mumbai, India (Jagtiani, 2016). La carta al editor se llamó “Beef and the Constitution”, yo la traduzco como “Carne de res y la Constitución”. En esa carta contó la experiencia de una controversia que él motivó y que llegó hasta la Corte Suprema de la India, donde se disputaba la constitucionalidad de una ley, la *Maharashtra Animal Preservation Act* de 1995. La ley de marras prohibía la matanza de animales, reses en particular, por motivos de empatía hacia las bestias. En su momento, una corte inferior había validado la pieza legislativa por definirla como de materia económica, por lo que correspondía al estado regular el acto. Pero la ley no había estado en efecto hasta el año 2015 cuando el entonces presidente de India la promulgó. El autor y su equipo legal comenzaron con la querrela por su inconstitucionalidad. Optaron por cuestionar la ley en cuanto a que violentaba el derecho a la libertad de decidir qué comer. El abogado reportó que ganaron la controversia, para gusto de una minoría que disfruta, en India, de comer res.

La anécdota anterior ilustra, por lo menos una faceta de los conflictos entre alimentación y democracia, ambos actos humanos totales. En el caso, la materialización de la interferencia se da por una ley que fue generada a través del propio sistema político, una legislatura hizo la ley y un representante la decretó. Verificamos la dinámica de un proceso de rendición de cuentas que se actualiza ante una interferencia, ilegítima pero legal, en la esfera de derechos

individuales. Este caso, hay que recalcarlo, es anecdótico. Muchas otras interferencias y desigualdades ocurren a lo largo de los regímenes agroalimentarios como para condensarlo en pocas páginas. Es suficiente señalar que hay una cantidad ingente de problemas asociados a la alimentación (Banegas González & Cortés Cáceres, 2020; Castañeda Martínez et al., 2009; Cortés, 2002, 2016; Delcourt, 2009; McMichael, 2015; Otero, 2013) centrado en el Estado-nación, y que estuvo vigente desde los años de posguerra de la Segunda Guerra Mundial. Este artículo propone una caracterización de lo que hemos llamado régimen alimentario “neoliberal”, para captar sus dinámicos componentes centrales: el Estado, que promueve la neorregulación nacional e internacional para imponer la agenda neoliberal; las grandes agroempresas multinacionales (AEM). Esto sólo subraya la importancia de la relación entre democracia y alimentación.

¿Qué hacer? Considero que una reflexión crítica es de especial interés para este caso. En particular, apuntar a una de las aristas más básicas, y por lo tanto abstractas, de la problemática agroalimentaria: la relación entre democracia procedimental y soberanía alimentaria. Así, el propósito de este ensayo es mostrar una contradicción básica: la democracia contemporánea, como planteamiento de sistema político, tiene problemas para aceptar el concepto de soberanía alimentaria. Esto es, la política como estructura, en tanto régimen, tiene problemas al introducir la política como contenido, las políticas alimentarias como programa de cambio radical.

Esto es importante pues son dos valores relevantes. La democracia como proceso es una manera de proteger y alentar la libertad individual y la inclusión política (Dahl, 2009). La soberanía alimentaria tiene como meta la protección de la vida en una escala planetaria (Via Campesina, 2003). Esto representa un problema por la contraposición de valores y escala. La democracia contemporánea es de tendencias minimalistas, mientras que las de la soberanía alimentaria son maximalistas.

En el ensayo trabajo sobre estos problemas. En la primera sección, la democracia en su nivel más básico en su vertiente liberal. Después, polemizo en cuanto a sus límites. En la tercera sección introduzco lo que es la soberanía alimentaria en su contraposición a la seguridad alimentaria, esto pues la seguridad alimentaria ha sido socorrida por los estados contemporáneos sin, por ello, resolver los problemas más acuciantes del hambre

y la sustentabilidad. En la última sección, presento las conclusiones de la discusión. Este ensayo tiene como línea metodológica, el presentar los puntos en conflicto para llegar a una síntesis que, espero, pueda alimentar la discusión actual.

LA DEMOCRACIA LIBERAL

Coincido con Schmitter y Karl (1991) en que si bien hay un cierto consenso entre lo que es la democracia, hay que reconocer qué no es la democracia: no es una forma de gobierno más eficiente ni que administre mejor recursos escasos, las democracias no garantizan mercados más competitivos; peor, no es un sistema político más ordenado ni más gobernable que otros (pp. 86-87). La democracia sólo se centra en lo procedimental, en conformar gobiernos y políticas que no interfieran con los derechos individuales.

Esta visión sobre la democracia parte de la libertad negativa. Berlin (1997) sostenía que esta libertad, considerada como la no intervención de terceros en la esfera individual, era el criterio deseable para pensar los sistemas políticos democráticos. La no intervención externa supone dos condiciones: primero, un aparato institucional que introduce contrapesos al ejercicio del poder político y, segundo, las decisiones públicas que se afecten directamente la esfera individual de derechos deben justificarse. Elaboro sobre estas condiciones.

La primera condición refiere a la rendición de cuentas (Ugalde, 2015). Entendiendo a la rendición de cuentas como el control ciudadano del gobierno a través de reglas. Cuento tres géneros de rendición de cuentas: vertical, horizontal y diagonal. El género vertical son las elecciones, donde la ciudadanía premia o castiga el desempeño de los gobiernos, mientras que también asegura que ningún actor se perpetúe en el poder (Przeworski, 1998) o debería ser, en primer lugar, promover como gobernantes a hombres que posean la mayor capacidad para discernir y la mayor virtud para perseguir el bien común de la sociedad; y en segundo lugar, tomar las más efectivas precauciones para que se mantengan virtuosos mientras sigan siendo depositarios de la confianza pública". James Madison, *Federalist 57* "Al establecer un gobierno para ser administrado por hombres sobre hombres, la mayor dificultad reside en esto: es preciso primero capacitar al gobierno para controlar a los gobernados, y en segundo lugar, obligarlo a que se controle a sí mismo". James Madison, *Federalist*, 51 1.-

El problema de la representación política La democracia es una forma de norma. Aún en la democracia directa, las decisiones de una mayoría son obligantes para todos, incluyendo a la minoría, que encuentra que estas decisiones son contrarias a sus opiniones o intereses. En una democracia representativa -nuestra forma de gobierno -estas decisiones son tomadas por representantes electos e implementadas por funcionarios designados en quienes los representantes delegan algunas de las tareas de gobierno. Los representantes deciden lo que los ciudadanos tanto deben hacer como lo que no pueden hacer y los coaccionan para que acaten esas decisiones. Deciden cuánto tiempo los niños deben ir a la escuela, cuánto deben pagar los contribuyentes por concepto de impuestos, con qué países se debe entrar en guerra, qué acuerdos deben suscribir las partes privadas, así como qué pueden conocer los ciudadanos acerca de las acciones del gobierno. Y ellos imponen el cumplimiento de estas normas, aún contra la voluntad de los individuos concernidos. En este sentido, ellos "mandan". La cuestión de la representación radica en saber por qué los gobernantes, equipados con tales poderes, habrían de actuar en beneficio del interés de otros, de los ciudadanos, o al menos de cierta mayoría de ellos. Esto es lo que queremos significar con "representación": actuar de acuerdo con los mejores intereses del público (Pitkin, 1967). El segundo género, es la rendición de cuentas horizontal, con la señera división tripartita de los poderes del estado y otros mecanismos (O'Donnell, 1997). El último género es la incidencia social que moviliza los aparatos estatales para la protección de los derechos ciudadanos (Schedler, 1999).

Los casos empíricos de las democracias contemporáneas son configuraciones de estos sistemas de rendición de cuentas. Por ejemplo, en el caso mexicano contamos con un sistema político federal, bicameral, presidencialista, multipartidista, con un poder Judicial independiente, donde ocurren elecciones regulares, pero de resultado incierto y hay una miríada de organismos autónomos de misión específica. Esto no afirma que hay calidad en la democracia mexicana, sólo que, como sistema político, el mexicano es un sistema político democrático.

La segunda condición está íntimamente relacionada con la primera, es que las decisiones públicas que emanan del sistema político deben justificarse. Cualquier decisión pública ocurre en un espacio difuso y cambiante, el eje entre la esfera pública y privada (Rabotnikof,

1997), donde la primera esfera no debiera pervertir la segunda, por ello, las decisiones públicas sólo pueden autorizarse bajo hipótesis específicas. Sólo es deseable y posible tomar una decisión pública cuando no se afecte el derecho de un tercero.

De estos dos principios emerge la democracia procedimental (Dahl, 1997), en la que se cuenta con dos momentos, uno donde “se selecciona un proceso para tomar decisiones, y [El otro] la toma de decisiones en sí” (Mueller, 1973, p. 60). Esto es, se elige un marco constitucional y con ese marco, se deriva un proceso de toma de decisiones. Lo que traducimos como que los partidos proponen programas de gobierno que se acerquen a las preferencias de la ciudadanía, los partidos ganan votos, forman gobiernos y, después de eso, son evaluados por la ciudadanía (Downs, 1957, p. 137). Este proceso legitima al sistema político.

La legitimación política de la democracia se resuelve consecuentemente. Una decisión es legítima cuando aparece bajo la siguiente estructura argumental: se evalúa mejor una decisión A por sobre B , en función del resultado que genera A y no B , tanto que no rompa las dos condiciones democráticas previamente descritas (Suzumura & Xu, 2009) *“Consequentialism and Non-Consequentialism: The Axiomatic Approach”*, *type*: “chapter”, *uris*: [“<http://www.mendeley.com/documents/?uuid=8a5b6cc2-89c1-40ee-893b-11d484a3484a>”]], *mendeley*: {“formattedCitation”:(Suzumura & Xu, 2009. La democracia se justifica por lo que logra y cómo lo logra. Este género de legitimación cuenta con dos especies, la legitimación de valor intrínseco y la legitimación de agregación.

La de valor intrínseco indica que cuando sociedad aceptamos, bajo cualquier métrica, que la decisión A es mejor que la decisión B , entonces una decisión es legítima. La métrica puede ser el valor intrínseco que se le asigna a una decisión; no hay un límite cardinal al conjunto lógico de posibilidades. Esta especie de legitimidad recuerda la distinción entre la ética de la responsabilidad y la ética de la convicción (Weber, 1979), por quien los resultados materialmente obtenidos indican lo idóneo de las decisiones democráticas.

La otra especie de legitimación democrática es la agregación de decisiones. El consecuencialismo individual se extiende al conjunto ciudadano y legitima las elecciones sociales. Aquí no tiene porqué una decisión ser mejor que otra: por haber sido una decisión elegida por una mayoría de individuos, es que esa decisión es legítima.

He sintetizado lo que la democracia es, un tipo de sistema político que protege los derechos a nivel individual. Las diversas variaciones que puede adoptar la democracia son inmensas, tanto en el nivel teórico como en el empírico (Held, 2006; O'Donnell, 2004; Tilly, 2007). Por ello, si preguntamos si hay el derecho a la democracia, en qué consiste este derecho y hasta dónde se extiende (Dryzek, 2016, no sería una pregunta en balde.

LOS LÍMITES DE LA DEMOCRACIA PROCEDIMENTAL

¿Dónde están los límites y contradicciones de la democracia procedimental? Parto de los derechos para llegar, provisionalmente, a una respuesta. Para Shue (1980), un derecho justifica racionalmente a una decisión pública, pero un derecho no es suficiente definir lo que es una justificación suficiente. La deliberación pública puede ser una manera de hacerlo, cuando se llega a consenso sobre el valor intrínseco de que una decisión cumplimenta un derecho. Otra manera de hacerlo es a través de una votación, donde no se delibere el valor intrínseco de la decisión, en cambio, se acepta por una mayoría.

En ambos casos podemos preguntarnos ¿Cuántas personas deben incluirse en la deliberación? ¿El consenso sobre el que se delibera, sólo es válido con unanimidad? ¿Si hay una minoría que rechaza o se ve afectada por la decisión, pierde legitimidad la decisión? En la tradición liberal, hay suficientes recursos para pensar los límites de la democracia en sus problemas y soluciones (Dixon & Suk, 2018).

Normativamente hablando, el liberalismo justifica a la intervención estatal cuando se rompen, los dos teoremas fundamentales del bienestar (Ayala Espino, 2004, p. 96-100; Stiglitz, 2000, p. 73). Cuando el sistema de mercado no le puede asignar fácilmente un precio a algún bien o servicio, no hay suficiente demanda u oferta. No habría incentivos para que la cooperación a nivel micro, produzca resultados benéficos en el nivel macro (Schelling, 1980). Estos problemas de cooperación justifican la movilización política para ajustar la provisión o consumo de bienes y servicios a un nivel óptimo.

Por lo que, para el liberalismo político, es correcta la intervención estatal cuando los ciudadanos no pueden resolver la asignación de recursos descentralizadamente, por

razones de deficiencias intrínsecas al propio sistema liberal. En el extremo, justifican el estado propuesto por Nozick, uno mínimo (Dieterlen, 1992). Nunca fue completamente aplicada. Por ejemplo, en Inglaterra, hubo leyes desde 1908 que avalaban el pago de pensiones y otros beneficios (UK Parliament, 2022). La emergencia del estado de bienestar debía justificarse, más allá de los intereses políticos a corto y mediano plazo, donde el sistema político administraba el conflicto social con la administración de la demanda agregada (Offe, 2007).

Esta justificación vino con Marshall (1997), quien propuso que la ciudadanía es un elemento de estratificación social y, como tal, sólo se posibilita el pleno ejercicio de la ciudadanía, en su momento civil y político, cuando se satisfacen mínimos de consumo en bienes sociales, vivienda, educación, alimentación, salud y trabajo.

Marshall no iguala a la condición económica de los ciudadanos como la condición suficiente de la libertad sustantiva. Marshall provee de un argumento mucho más sutil. Las desigualdades en el consumo social de ciertos bienes, tales como la educación, salud o vivienda, inciden negativamente en la cumplimentación de, por ejemplo, la libertad de expresión o de asociación. En consonancia con la idea de que los derechos tienen las características de progresividad, inalienabilidad, interdependencia, indivisibilidad y universalidad. La discusión de Marshall parte del nivel individual, el goce pleno de los derechos civiles es consubstanciado con el goce pleno de los derechos políticos y sociales.

Przeworski (2007) sintetiza la trayectoria histórica de estas fundamentaciones; el vaivén de la teoría liberal clásica, con la intervención estatal que distorsiona los precios y lleva a asignaciones ineficientes; a la que le sigue la teoría de las fallas de mercado, donde el sistema de precios no protegen el consumo o producción socialmente deseable de ciertos bienes o servicios; a esta teoría se rebate la de las fallas de gobierno, donde hay una brecha descomunal entre la función social de bienestar deseable y la función gubernamental de producción del bien en cuestión. Llegando al estadio actual, donde el diseño institucional debiera guardar que el bienestar social sea mejor con el estado que sin él.

Arrow (1953) demostró que no hay un sistema político que refleje las preferencias sociales. Así, no hay un diseño institucional suficiente, sólo uno necesario para la satisfacción de derechos. Sobre el aporte de Arrow han venido elaborándose propuestas para diseñar un

sistema democrático que, perfectamente, oferte un programa comprensivo de gobierno; uno tal que que satisfaga a todas y cada una de las personas (Buchanan & Tullock, 1962; Gersbach, 2011; Sen, 1999). Pero sólo dan respuestas satisfactorias bajo restricciones fuertes, imposibles de cumplir, o bien, suavizándolas hasta la irrelevancia.

Junto a estos problemas, Morlino (2005) ha mostrado que las democracias pueden ser solventes en sus requerimientos mínimos, pero insuficientes en su calidad. Así también, se deben considerar otras escalas de la democracia (Gibson, 2005, 2010). Hay democracias que cumplen con los requisitos mínimos de participación política y satisfacción de derechos, pero que son de baja calidad o de un carácter complicado (Pérez-Liñán & Mainwaring, 2013; Schedler, 2015) La evidencia empírica en el caso Latinoamericano es suficiente para aceptar este problema (Caputo, 2004; Caputo & Ocampo, 2011). Es decir, la reflexión sobre la democracia no está acabada.

LA SOBERANÍA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIAS

Si la SA es un concepto abiertamente polémico, el de la seguridad alimentaria es polémicamente aséptico, pues confía únicamente en mecanismos de mercado para su cumplimiento (Gálvez, 2018, p. 81). Tengamos en claro que el concepto de seguridad alimentaria no es jurídico, por lo que no es vinculante para el diseño de políticas públicas (Bonet de Viola, 2015, p. 13). Así, va en concordancia con la intención liberal: llevar al mínimo la intervención del estado en la satisfacción de demandas y derechos.

Tampoco está en el vacío. Tiene un entramado institucional denso. En primer lugar, se justifica directamente por el derecho a la alimentación. Para la FAO, el derecho a la alimentación consiste en:

el derecho a alimentarse con dignidad. Es el derecho a tener un acceso permanente a los recursos que permiten producir, obtener o comprar suficientes alimentos no sólo para prevenir el hambre, sino también para asegurar la salud y el bienestar. El derecho a la alimentación solamente en pocas ocasiones significa que una persona tiene derecho a suministros gratuitos. (FAO, 2007, p. 1)

El derecho a la alimentación se complementa con instrumentos y organizaciones internacionales que promueven la seguridad alimentaria. Entre otros, se cuenta con la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, Objetivos del Desarrollo del Milenio, Objetivos de Desarrollo Sustentable, directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación, América Latina y el Caribe sin Hambre 2025, la Declaración de la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, así como varios organismos internacionales que promueven la seguridad alimentaria, el Proyecto de Asistencia Técnica para la Alimentación, Programa de Alimentación y Nutrición de la Organización Panamericana de Salud, el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria y el Programa Mundial de Alimentos (Rodríguez Canto, 2011).

Para la FAO, el concepto de seguridad alimentaria dice que:

...a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana. (FAO, 2022)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo de los Estados, ha propuesto paquetes de políticas acordes a la seguridad alimentaria. Propone que las políticas rurales se enfoquen a cuatro ámbitos: desarrollo del transporte e infraestructura de tecnologías para la información y comunicaciones, prestar servicios públicos, valorar los activos rurales no-agropecuarios y, por último, promover el emprendimiento rural (OCDE, 2006). Esto es evidencia, en mi opinión, suficiente para reconocer que la seguridad alimentaria tiene impulsores desde el ámbito global.

Hay solapamientos entre unas y otras recomendaciones de políticas. Anderson (2016, p. 307) sostiene que la apertura de los mercados benefician la seguridad alimentaria y son más sustentables, por lo que una política de esta naturaleza debería ser la primera prioridad de los gobiernos. Sin importar que en casos de crisis anteriores, los gobiernos rompieron el régimen de comercio internacional en pos de mantener niveles mínimos de alimentos, dando al traste con las recomendaciones liberalizadoras (Liberti, 2015).

Las políticas de seguridad alimentaria coinciden con la liberalización de los mercados globales, pues estabilizarían los precios, se enviarían señales para asignar recursos de manera eficiente y, con ello, las brechas de desigualdad y pobreza entre los países se reducirían (FAO, 2003). Es decir, son políticas que pretenden una convergencia natural entre los países por las tasas de rendimientos diferenciadas entre los factores productivos (Díaz-Bautista, 2003; Moncayo Jiménez, 2001).

La no intervención no coarta la agencia individual, por lo que el individuo puede decidir por sí. El diseño institucional del marco de políticas en democracia está, con ello, en tensión, pues debe pasar por procedimientos adjetivos para validar las decisiones sustantivas. La soberanía alimentaria es un campo sustantivo.

La soberanía alimentaria (SA) ocurre en el eje de la democracia positiva. Cuando Vía Campesina forjó el concepto, priorizó las producciones agropecuarias locales, acceso de insumos y suministros a campesinos, la urgencia de la reforma agraria, que los países adopten medidas comerciales proteccionistas, que se garanticen los precios a campesinos, la participación en la política pública y reconocer los derechos de los campesinos en el mundo rural y la alimentación (Vía Campesina, 2003).

Vía Campesina definió a la SA como:

...el derecho de los pueblos a alimentos saludables y culturalmente apropiados producidos mediante métodos ecológicamente racionales y sostenibles, y su derecho a definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas. Coloca las aspiraciones y necesidades de quienes producen, distribuyen y consumen alimentos en el centro de los sistemas y políticas alimentarias en lugar de las demandas de los mercados y las corporaciones. (Vía Campesina, 2021)

Esta definición implica la movilización directa e indirecta de recursos. Chang (2009) recupera la experiencia de los países del Norte Global en el ramo, donde clasifica esta movilización en dos categorías: políticas de insumos y políticas de producción. Lo que el autor señala de esas políticas, es que pueden comprenderse como políticas favorables a la SA.

Estas políticas fueron abandonadas, para el Sur Global, desde la década de los años ochenta del siglo XX (De Janvry & Sadoulet, 2016, p. 96). Se favorecieron políticas que tenían por objeto una menor participación del estado en la esfera económica y social, con el objeto de liberar a los mercados y eliminar distorsiones.

La SA incide en la esfera de derechos individuales a través de dictar canastas de consumo, para los consumidores, o planes productivos, para los productores. En otros casos, regulan el contexto de los intercambios económicos. También proveen directamente de factores para la producción, como insumos o suministros. Es decir, las políticas de SA son de enfoque de libertad positiva. En algunos casos, superando el alcance normativo de suplir una falla de mercado.

Shiva (2006) propone una democracia alimentaria como un sistema en el que haya un control radical de los sistemas agroalimentarios, yendo más allá de los procedimientos electorales en este ámbito. Para la autora supone el control popular directo de todas las cadenas agroalimentarias, lo que puede entenderse sólo como un tímido paralelismo en el planteamiento político, pero no un punto de convergencia. La democracia alimentaria presume un control estatal sobre los planes de producción, comercio y consumo que, a pesar de suponerse heterogéneos, no pueden reducirse a una función general de bienestar.

A MANERA DE CONCLUSIÓN, ¿QUÉ HACER?

La seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria exponen claramente el problema de que tal y cómo es que variando el concepto utilizado, varía la implicación de las políticas y, en ciertos casos, entran en colisión discursos (Lang & Barling, 2012, p. 322). Sin que se desestimen las políticas que han demostrado sus fracasos, como es en el caso de la seguridad alimentaria.

El fracaso de las políticas de seguridad alimentaria se hizo patente con la crisis de los alimentos del 2008 y, recientemente, con la crisis de la Covid 19. En el 2008, la crisis económica en EE. UU. llevó a una situación inédita. El aumento de los precios del petróleo hizo que los inversores se refugiaron en materias primas ‘blandas’, como alimentos. A la par, el maíz y el azúcar se destinaron a producir bioetanol y no a consumo alimenticio,

directo o indirecto, lo que aumentó su precio al menudeo. Granos básicos y forrajes caros, junto a un aumento en la demanda de carne desde China e India, llevaron a una banda de precios mucho más alta en todos los alimentos. Todo se conjugó para que en el 2008 se viviera la primera crisis alimentaria del milenio.

En el año 2020, la crisis sanitaria que provocó el Covid 19 tuvo, también, efectos indirectos y directos en las cadenas agroalimentarias. La disminución en el ingreso y la propagación de la pandemia en el medio rural hizo que aumentara el costo de los alimentos y su disponibilidad. La segunda crisis alimentaria del milenio apareció a pocos años de la primera. De la misma manera, la perspectiva de seguridad alimentaria como concepto articulador de políticas públicas resultó insuficiente. El comercio internacional no ayudó a paliar ese desajuste de mercado, con menos producción y menos consumo del socialmente deseable.

En mi opinión, esto es evidencia suficiente como para discutir, de nuevo, los problemas básicos de un régimen político liberal. No hay un esquema de responsividad que ayude a suplir las deficiencias de los mercados ni los intereses que se escudan en ellos. Consideraría entonces que, más allá de los casos donde se ha introducido la SA como una provisión constitucional, con resultados también deficientes (Mckay et al., 2014), tenemos que estar conscientes que, como democracia, hay que privilegiar la igualdad en las cadenas agroalimentarias.

Recordemos que en la democracia hay dos valores legítimos, la igualdad y la libertad (Bobbio, 1996). Si esto es cierto, es necesario replantear la discusión sobre soberanía alimentaria no como una intromisión política indebida, si no como un reposicionamiento en la orientación de las decisiones públicas, la política como contenido y no como régimen o práctica.

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, K. (2016). *Agricultural Trade, Policy Reforms, and Global Food Security*. En *Agricultural Trade, Policy Reforms, and Global Food Security*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-46925-0>

- Arrow, K. J. (1953). *Social Choice and Individual Values*. (2a ed., Vol. 18, Número 1). John Wiley & Sons. <https://doi.org/10.2307/2087870>
- Ayala Espino, M. (2004). *Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del estado*. Miguel Ángel Porrúa.
- Banegas González, I., & Cortés Cáceres, F. (2020). Structural reform and inequality in Mexico. *Economía UNAM*, 17(49), 85–106. <https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2020.49.508>
- Berlin, I. (1997). Two concepts of liberty. En R. E. Goodin & P. Pettit (Eds.), *Contemporary Political Philosophy. An Anthology*. (pp. 391–417). Blackwell Publishers.
- Bobbio, N. (1996). *Derecha e izquierda* (8a ed.). Taurus.
- Bonet de Viola, A. M. (2015). Entre seguridad, soberanía y democracia alimentaria: Consecuencias políticas de una disgregación terminológica. *Derecho y Justicia*, 4, 7–23. <https://doi.org/10.29344/07196377.4.912>
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. University of Michigan Press. <http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3toc.html>
- Caputo, D. (Ed.). (2004). *La democracia en América Latina Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD.
- Caputo, D., & Ocampo, J. A. (Eds.). (2011). *Our Democracy in Latin America*. OEA, PNUD, FCE, IFE. <https://doi.org/10.1093/obo/9780199756223-0189>
- Castañeda Martínez, T., Boucher, F., Vera, E. S., & Ortega, A. E. (2009). La concentración de agroindustrias rurales de producción de quesos en el noroeste del Estado de México: un estudio de caracterización. *Estudios Sociales*, 17(34), 75–109.
- Chang, H. (2009). *Rethinking public policy in agriculture*. FAO.
- Cortés, F. (2002). Consideraciones sobre la marginalidad, marginación, pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso Introducción. *Papeles de Población*, 8(31), 9–24. <http://www.redalyc.org/pdf/112/11203101.pdf>
- Cortés, F. (2016). Discusiones sobre desigualdad y clases sociales en América Latina en los albores del siglo XXI. En L. Ortiz (Ed.), *Desigualdad y clases sociales. Estudios sobre la estructura social paraguaya* (pp. 21–60). CLACSO.
- Dahl, R. A. (1997). Procedural Democracy. En R. E. Goodin & P. Pettit (Eds.), *Contemporary*

- Political Philosophy. An Anthology.* (pp. 109–127). Blackwell Publishing.
- Dahl, R. A. (2009). *La Poliarquía. Participación y oposición.* (3a ed.). Tecnos.
- De Janvry, A., & Sadoulet, E. (2016). *Development economics. Theory and Practice.* Routledge. <https://doi.org/10.4337/9781785365065.00013>
- Delcourt, L. (Ed.). (2009). *La crisis alimentaria.* Editorial Popular.
- Díaz-Bautista, A. (2003). Apertura comercial y convergencia regional en México. *Economic Growth*, 53(11), 995–1000.
- Dieterlen, P. (1992). La filosofía política de Robert Nozick. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 37(150), 123–135.
- Dixon, R., & Suk, J. (2018). Liberal Constitutionalism and Economic Inequality. *The University of Chicago Law Review*, 85(2), 369–402.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy.* Harper & Row Publishers.
- Dryzek, J. S. (2016). Can There Be a Human Right to an Essentially Contested Concept? The Case of Democracy. *The Journal of Politics*, 78(2), 1–23.
- FAO. (2003). *Trade Reforms and Food Security.* FAO. <https://www.fao.org/3/y4671e/y4671e00.htm>
- FAO. (2007). *¿Qué es el derecho a la alimentación?* FAO.
- FAO. (2022). *Conceptos Básicos | Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) Centroamérica | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.* Conceptos Básicos. <https://www.fao.org/in-action/pesa-centroamerica/temas/conceptos-basicos/es/>
- Gálvez, A. (2018). *Eating NAFTA. Trade, Food Policies, and the Destruction of Mexico.* University of California Press.
- Gersbach, H. (2011). On the limits of democracy. *Social Choice and Welfare*, 37(2), 201–217. <https://doi.org/10.1007/s00355-010-0490-5>
- Gibson, E. L. (2005). Boundary Control. Subnational Authoritarianism in Democratic Countries. *World Politics*, 58, 101–132. [http://faculty.wcas.northwestern.edu/~gibson/Edward_L._Gibson/Publications_files/Boundary Control WP pdf](http://faculty.wcas.northwestern.edu/~gibson/Edward_L._Gibson/Publications_files/Boundary%20Control%20WP.pdf)
- Gibson, E. L. (2010). Politics of the Periphery: An Introduction to Sub-national Authoritarianism and Democratization in Latin America Measuring and Classifying

- Variations in Subnational Democracy : *Journal of Politics in Latin America*, 1994, 3–12.
- Held, D. (2006). *Models of Democracy* (3a ed.). Polity.
- Jagtiani, H. (2016, mayo 14). Beef and the Constitution. *Economic & Political Weekly*, 51(20), 4–5.
- Lang, T., & Barling, D. (2012). Food security and food sustainability: Reformulating the debate. *Geographical Journal*, 178(4), 313–326. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4959.2012.00480.x>
- Liberti, S. (2015). *Los nuevos amos de la tierra. Land grabbing*. Taurus.
- Marshall, T. H. (1997). Citizenship and Social Rights. En R. E. Goodin & P. Pettit (Eds.), *Contemporary Political Philosophy. An Anthology*. (pp. 291–320). Blackwell Publishers.
- Mckay, B., Nehring, R., & Walsh-Dilley, M. (2014). The ‘State’ of Food Sovereignty in Latin America: Political Projects and alternative pathways in Venezuela, Ecuador, and Bolivia. *The Journal of Peasant Studies*, 41(6), 1175–1200. <https://doi.org/10.1080/03066150.2014.964217>
- McMichael, P. (2015). *Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias*. Miguel Ángel Porrúa.
- Moncayo Jiménez, É. (2001). *Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial*. ILPES.
- Morlino, L. (2005). *Democracia y democratizaciones*. Centro de Estudios de Política Comparada A.C.
- Mueller, D. C. (1973). Constitutional Democracy and Social Welfare. *The Quarterly Journal of Economics*, 87(1), 60–80.
- O’Donnell, G. (1997). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, 152, 143–167. <http://biblioteca.ues.edu.sv/revistas/10701663N152-12.pdf>
- O’Donnell, G. (2004). Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para la discusión. En D. Caputo (Ed.), *La democracia en América Latina. Contribuciones para el debate*. (pp. 149–192). PNUD.
- Offe, C. (2007). Democracia Competitiva de partidos y estado de bienestar keynesiano. Reflexiones acerca de sus limitaciones históricas. En C. H. Acuña (Ed.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual y las políticas públicas*. (pp. 101–115). Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2006). *El nuevo paradigma rural: políticas y gobernanza*. OCDE, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Otero, G. (2013). El régimen alimentario neoliberal y su crisis: Estado, agroempresas multinacionales y biotecnología. *Antipoda*, 17, 49–78. <https://doi.org/10.7440/antipoda17.2013.04>
- Pérez-Liñán, A., & Mainwaring, S. (2013). Regime Legacies and Levels of Democracy: Evidence from Latin America. *Comparative Politics*, 45(4), 379–397. <https://doi.org/10.5129/001041513806933538>
- Przeworski, A. (1998). Democracia y representación. *Reforma y Democracia. Revista del CLAD*, 10, 7–32. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0030103.pdf>
- Przeworski, A. (2007). Acerca del diseño del Estado: una perspectiva principal-agente. En Gabinete de Ministros de la Nación (Ed.), *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 143–168). Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Rabotnikof, N. (1997). El espacio público y la democracia moderna. En *El espacio público y la democracia moderna* (pp. 15–40). Instituto Federal Electoral. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=487>
- Rodríguez Canto, A. (2011). Política pública para la seguridad alimentaria. En J. Baca del Moral & E. Pérez Villalba (Eds.), *Análisis de políticas públicas para el desarrollo agrícola y rural* (pp. 77–92). Universidad Autónoma de Chapingo.
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. En A. Schedler, L. J. Diamond, & M. Plattner (Eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp. 13–28). Lynne Rienner.
- Schedler, A. (2015). Electoral Authoritarianism. *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences*, 1–16. <https://doi.org/10.1002/9781118900772.etrds0098>
- Schelling, T. C. (1980). *Micromotives and Macrobehaviour*. W.W. Norton.
- Schmitter, P. C., & Karl, T. L. (1991). What Democracy Is... And Is Not. *Journal of Democracy*, 2(3), 75–88. <http://www.ned.org/docs/Philippe-C-Schmitter-and-Terry-Lynn-Karl-What-Democracy-is-and-Is-Not.pdf>

- Sen, A. (1999). The Possibility of Social Choice. *Economic Sciences*, 89(3), 178–215. <https://doi.org/10.1257/aer.89.3.349>
- Shiva, V. (2006). *Manifiesto para una democracia de la tierra*. Paidós.
- Shue, H. (1980). *Basic rights*. Princeton University Press.
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público* (3a ed.). Antoni Bosch.
- Suzumura, K., & Xu, Y. (2009). Consequentialism and Non-Consequentialism: The Axiomatic Approach. En A. Prakash, P. K. Pattanaik, & C. Puppe (Eds.), *Handbook of Rational and Social Choice* (pp. 346–373). Oxford University Press.
- Tilly, C. (2007). *Democracy*. Cambridge University Press.
- Ugalde, L. C. (2015). *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*. INE.
- UK Parliament. (2022). *The benefits of Britain*. Incomes and Poverty. <https://www.parliament.uk/business/publications/research/olympic-britain/incomes-and-poverty/the-benefits-of-britain/>
- Vía Campesina. (2003, enero 15). *Que Es La Soberanía Alimentaria*. Documentos claves. <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>
- Vía Campesina. (2021). *Declaración oficial de La Vía Campesina por los 25 años por la Soberanía Alimentaria*. Vía Campesina. <https://viacampesina.org/es/la-via-campesina-soberania-alimentaria-un-manifiesto-por-el-futuro-del-planeta/>
- Weber, M. (1979). *El político y el científico* (5a ed.). Alianza Editorial. http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/EL_CIENTIFICO_Y_EL_POLITICO.pdf

—
CARLOS EMIGDIO QUINTERO CASTELLANOS. Doctorante del programa de políticas públicas y desarrollo. Universidad de Guadalajara. Correo electrónico: ceq.quintero@gmail.com. orCid: <http://orcid.org/0000-0002-8637-87972>

