

## **CUESTIÓN AGRARIA ACTUAL Y EL TERRITORIO HÍDRICO<sup>1</sup>**

**Lara Lüthy**

Maestranda en Desarrollo Rural Sustentable  
Programa de Posgrados de la Facultad de Agronomía  
Universidad de la República, Uruguay  
[lara.luethy@gmail.com](mailto:lara.luethy@gmail.com)

### **INTRODUCCIÓN**

Desde mediados de la década del 70, aumenta el flujo de capital hacia los países del Hemisferio Sur a causa de la recesión mundial y la consecuente pérdida de capital de los países más industrializados (MILLENAAR, 2009). Por lo tanto, en los años 80 se registra una caída de la producción de bienes y servicios a nivel mundial, lo que resulta en una disminución de las importaciones de los países industriales y en un incremento del proteccionismo en los mismos (VASALLO, 2011).

Asimismo, se reduce el valor del mercado de la materia prima y se incrementan las tasas de interés en Europa y Estados Unidos, lo que induce a un alza de las tasas internacionales, y por ende, triplica las deudas externas de los países latinoamericanos en pocos años (MILLENAAR, 2009). Por tanto, los países latinoamericanos se ven confrontados con una disminución de los ingresos y una deuda externa significativamente mayor. Como respuesta a un cambio brusco de las condiciones exteriores en los años 80, casi todos los países latinoamericanos cambian su modelo político hacia una liberación y apertura a través políticas de ajuste neoliberal (VASALLO, 2011). Esto implica la reducción de los sectores protegidos como la industria de sustitución de importaciones; la reducción del sector público; y el aumento de la eficiencia micro-económica de sectores productivos (VASALLO, 2011). De la misma manera, se facilita la inversión extranjera directa y la privatización, y se fomenta la desregulación del mercado de trabajo y el fortalecimiento de los derechos de propiedad (FAO, 2003).

En el marco de las políticas de desarrollo se incorporan los asuntos de género, sustentabilidad ambiental y biodiversidad, la protección de las comunidades autóctonas y sus culturas. Además se plantean proyectos para mejorar la seguridad alimentaria, la lucha contra el hambre y la reducción de la pobreza (FAO, 2003). Como enfoques novedosos en la agenda política también se incluyen; el desafío de la disminución del peso del sector agrícola en el producto interno y en el empleo de los países; la progresiva sustitución en la producción agrícola de la tierra y la mano de obra por el capital y la tecnología; la importancia creciente de las relaciones intersectoriales y de la cadena agroalimentaria; y la dinámica de las relaciones ciudad-campo (FAO, 2003). A pesar de los enfoques de desarrollo, las nuevas medidas de apertura -

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado como criterio de evaluación final del curso “Territorios y conflictividad de modelos de desarrollo: la cuestión agraria actual”, dictado por el profesor Bernardo Mançano Fernandes en el Programa de Posgrados de la Facultad de Agronomía, Maestría en Ciencias Agrarias y Diploma y Maestría en Desarrollo Rural Sustentable, Montevideo, 2012. Artículo producido en el marco del Proyecto CAPES 014/2011 – UNESP/UEDELAR, Questão Agrária e Desenvolvimento Territorial Rural no Brasil e Uruguai.

aplicadas para mitigar la crisis predominante de los ochenta - tienen un fuerte impacto sobre el sector agrario (FAO, 2003). Se comienza a cristalizar un modelo de desarrollo capitalista del sector agrario, dominado por una agroindustria multinacional, que produce para el mercado interno y externo, con una tendencia creciente de las exportaciones (PASCUAL, 2003). Esto implica el fomento de cultivos muy rentables a través de alta tecnificación y mecanización y una alta inversión necesaria de insumos (agrotóxicos, fertilizantes, entre otros), lo cual impone precios bajos, creando de tal manera un tipo de subordinación de los pequeños productores rurales en relación a las grandes empresas (PASCUAL, 2003).

A raíz de este desarrollo - que acontece en el contexto de una liberalización comercial, donde la alta productividad e inversión de capital son fundamentales para competir - se sigue manteniendo un desequilibrio de la distribución de la tierra y de los demás recursos. Esto conduce a una mayor exclusión de los pequeños productores de la modernización agrícola (PASCUAL, 2003), los cuales se ven confrontados con una política "anti-agrícola". La misma pone énfasis en economías pro-urbanas e industrialistas, y a la vez carece de incentivos de inversiones, lo que dificulta el ahorro y la acumulación (FAO, 2003). Hasta el momento, el sector agrícola en América Latina persigue el paradigma del Capitalismo Agrario, aunque ya no en función de "ajustes estructurales", sino bajo el paraguas de la globalización. De tal manera se sigue manteniendo una producción agraria que se caracteriza por condiciones desiguales, y que se adapta a las transformaciones políticas y económicas sin alterar mucho su forma sustancial (PASCUAL, 2003). En ese contexto, en el presente artículo centramos la atención sobre la aplicabilidad de la tipología de territorios propuesta por Fernandes (2010), desde el paradigma de la Cuestión Agraria, para dar cuenta de los conflictos ambientales y socioeconómicos originados en relación al recurso hídrico de los territorios.

## **EL PAPEL DEL AGUA EN LA AGRICULTURA**

En América Latina y el Caribe, aproximadamente un cuarto de la superficie se atribuye a zonas áridas y semiáridas, a la cual se suman las regiones con escasez física de agua (UN-WATER, 2006). Esto último se debe a que no existen (suficientes) sistemas de almacenamiento hidrológicos superficiales o subterráneos, como normalmente es el caso en los Pequeños Estados Insulares (FALKLAND; CUSTODIO, 1991). El consumo del agua creció a nivel mundial a más del doble de la tasa de crecimiento demográfico durante el siglo pasado, y cada vez hay más regiones que llegan a sus límites en la oferta hídrica de forma sustentable (FAO, 2009). Esta creciente presión sobre el recurso hídrico se relaciona con tres fenómenos: el crecimiento demográfico, el desarrollo económico e industrial y el cambio climático (FAO, 2009); por ende a la expansión de la frontera agrícola. (FALKLAND; CUSTODIO, 1991)

La agricultura es por lejos el mayor consumidor de agua dulce disponible, para cuyos fines se utiliza un 70% de la denominada "agua azul" (aguas subterráneas y superficiales). En tal sentido, el uso del agua en la agricultura se triplicó durante los últimos 50 años (IAASTD, 2009). El

factor más importante es el riego, ya que aproximadamente 40% de todos los alimentos cultivados en el mundo se producen a través de regadío artificial. Especialmente en zonas donde el riego es necesario para aumentar los rendimientos, la agricultura amenaza y pone en peligro el recurso hídrico de estas regiones y por ende, a sus sociedades y economías locales (IAASTD, 2009). Asimismo, se presentan problemas por el uso extenso de monocultivos y transgénicos, a los cuales se emplean enormes cantidades de agrotóxicos y fertilizantes. Ello resulta en una contaminación de los cursos de agua y cadenas de alimentos naturales, y pone en peligro la salud de las sociedades locales (IAASTD, 2009). Según la FAO (2012) las personas que se ven más afectadas por la escasez del agua son productores rurales, mayormente pequeños, de los países en desarrollo, ya que los mismos a menudo viven en zonas marginales donde el recurso hídrico es punto clave para su desarrollo.

Para un futuro, la IAASTD (Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola)<sup>2</sup> no excluye que sea necesario exportar alimentos a regiones áridas de África y Asia Central (IAASTD, 2009). Tal exportación de “agua virtual” ya se realiza a gran escala, pero en forma inversa: El recurso hídrico que se invierte para cultivos producidos en países del Sur, principalmente para la cría de ganado, piensos y biocombustibles, destinados a los países del Norte.

Según la IAASTD (2009) con el uso excesivo del agua y la contaminación continua de los recursos disponibles a nivel local y regional, los impactos en torno al agua serán cada vez más de carácter social, provocando así fuertes conflictos, tanto a nivel regional como nacional.

## **CONCEPTO DEL TERRITORIO DIVERSO Y EL RECURSO HÍDRICO**

El territorio es generalmente percibido como un espacio unidimensional de gobernanza de la nación y sus territorios políticos. Este punto de vista permite ignorar otra función del territorio y por ende, tolera cierta ordenación de poderes dentro del mismo (FERNANDES, 2010).

Para abordar en forma más completa los desafíos actuales en la cuestión agraria, Bernardo Mançano Fernandes propone entender el territorio bajo un nuevo concepto de multidimensionalidad. No solo se asume como un espacio de gobernanza, sino como un conjunto de diversos territorios, los cuales pueden ser fijos o fluidos, materiales o inmateriales, y que se generan o son generados a través de distintas relaciones y clases sociales (FERNANDES, 2010). El reconocimiento del contexto geográfico de las relaciones sociales resulta sumamente importante, ya que diversas clases sociales y sus relaciones producen y forman sus espacios y territorios, lo cual se manifiesta en la permanente conflictividad entre los mismos. De esta manera, y para simplificar la comprensión del concepto de un territorio diverso, Fernandes divide el conjunto de territorios en tres categorías, en las cuales lo material e inmaterial son indisolubles:

---

<sup>2</sup> <http://www.agassessment.org/>.

- El **primer territorio** es el espacio de gobernanza, y se asume como la punta de partida de la existencia de las personas. Se organiza en varias escalas: Estados, provincias, departamentos, municipios, e individuales.

- El **segundo territorio** lo compone la propiedad privada no capitalista, familiar o comunitaria, y la propiedad capitalista. Territorios capitalistas y no capitalistas se encuentran en un proceso permanente de conflictividad territorial. Si bien el segundo territorio configura el primer territorio, no produce los mismos territorios, ya que la propiedad privada y un espacio de gobernanza no producen las mismas relaciones sociales. Dentro del segundo territorio se incluye, por ejemplo, la conflictividad de territorio entre sociedades autóctonas y las grandes agroindustrias.

- El **tercer territorio** une todos los tipos de territorios. Es un espacio relacional y aborda propiedades fijas y móviles que nacen a través de determinadas relaciones sociales, conflictos entre clases, grupos sociales, la sociedad y el Estado. Un ejemplo para el tercer territorio es la “república de la soja” creado por la transnacional Syngenta, la cual une como territorios sojeros partes de Argentina, Paraguay y Brasil y Bolivia. No obstante, no representa lo mismo que la propiedad (segundo territorio), sino se refiere al tipo de uso de los territorios (aquí la producción de soja).

- Asimismo, se distinguen **territorios inmateriales y materiales**: Los territorios materiales son creados, organizados y coordinados por territorios inmateriales como la teoría, conceptos, métodos metodológica, ideología, pensamiento, generando de tal manera relaciones de poder.

Teniendo en cuenta el concepto del Territorio Diverso de Fernandes, se puede observar que el paradigma del Capitalismo Agrario puede ser ubicado dentro el primer territorio. El paradigma de la Cuestión Agraria, en cambio, se ve representado en el concepto de la multidimensionalidad, abordando los conflictos y las relaciones entre diferentes clases y territorios sociales pertenecientes a los tres territorios.

Mirando desde la perspectiva del concepto de multiescalaridad de Fernandes, el recurso hídrico se puede ubicar dentro de cada uno de los tres territorios: el primer territorio, comprende las cuencas hidrográficas subterráneas y los cursos de agua superficiales que se consideran parte del territorio político del mismo. En el segundo territorio, el recurso hídrico forma parte de la propiedad y de los territorios de propiedades y forma parte de la conflictividad social entre territorios capitalista y no capitalistas. Como ejemplo, se puede mencionar el sistema de derecho de agua en Chile, dónde el primer territorio (Estado) regula los derechos de agua, como un bien nacional de uso público. En este sentido, proporciona a los particulares un derecho de aprovechamiento del mismo, una vez otorgado por el estado, pasa a ser protegido por el derecho de la propiedad privada y puede ser movido libremente en el mercado nacional (venta, regalo etc. sin restricciones ) (IDEAR, 2008). Este hecho provoca, que se forme una competencia entre propiedad capitalista y no capitalista en torno del agua, parecida a la disputa de tierra. En muchos casos se puede observar que los derechos de agua se concentran en las manos de unos pocos

agricultores grandes o empresas de agronegocios, y por lo tanto, acelera la transferencia de cultivos tradicionales hacia otros de mayor rentabilidad. (IDEAR, 2008). En este sentido, se registran permanentes conflictos (eje. corte de carreteras) especialmente en zonas áridas y semiáridas de Chile, donde el agua muchas veces es necesaria para el desarrollo económico de la sociedad y para la sustentabilidad del mismo (IDEAR, 2008). El tercer territorio, caracteriza la forma de uso de los territorios, y por ende, incluye el uso de los recursos hídricos. Por ejemplo, una gran empresa de hidroeléctrica con un embalse y su distribución eléctrica, es un territorio fluido del tercer territorio. Si bien pertenece tanto al primero como al segundo territorio, se define en el tercer territorio por su red de distribución (fluido) y su lugar de producción del producto (fijo).

## **CONCLUSIONES FINALES**

A pesar de que existe una sobre-producción de alimentos en el mundo, el modelo del capitalismo agrario, que en la actualidad aún recibe mucha atención política, no ha logrado erradicar el hambre ni la pobreza, y en cambio, ha generado fuertes impactos ambientales y socioeconómicos (IAASTD, 2009).

En este sentido, se registra por ejemplo, la pérdida de bosques, debido a la expansión de la frontera agrícola por la creciente demanda de carne, granos y agrocombustibles en Europa. Este hecho contribuye directamente e indirectamente a la continua destrucción del Amazonas, el Cerrado Brasileño y otros ecosistemas en América Latina, a expensas de la producción alimenticia para los mercados locales, las sociedades autóctonas, su cultura y la biodiversidad (GRAIN, 2011).

La destrucción de estos ecosistemas no solo provoca fuertes impactos ambientales, sino también ha llevado a violaciones de los derechos humanos y el despojo de tierra de sociedades autóctonas (FRITZ 2012, FERNANDES 2009). En las zonas rurales aún existen cientos de miles campesinos sin tierra, que muchas veces se encuentran en condiciones de subempleo y pobreza, circunstancias que además avivan la conflictividad por la tierra (FAO, 2003).

Muchas veces se refiere a la actividad agraria como lo único realmente capaz de producir riqueza. Por ende, ésta debería dejar de ser uno de los principales problemas de nuestro mundo y volver a ser una actividad generadora de riqueza cultural, social y ecológica, tal y como lo fue hasta hace un siglo y desde hace 10.000 años (IAASTD, 2009).

Según la IAASTD, un desarrollo rural sustentable y una reducción del hambre y la pobreza en el mundo solamente se logrará a través de un sistema donde la sustentabilidad esté en el centro de las economías y al servicio de las comunidades locales. Se refiere entonces a una agricultura sustentable a través de modelos agroecológicos y la producción a escalas variadas. Como una condición esencial destaca el reordenamiento de la propiedad agraria, no para hacer frente a un sistema arcaico de producción, sino para potenciar las capacidades productivas de la población y aprovechar racionalmente los recursos naturales disponibles (IAASTD, 2009). No obstante, bajo la justificación del hambre mundial y la necesidad de incluir a todos los grupos

sociales al mercado, las políticas predominantes de la actualidad, tanto en países desarrollados como los en desarrollo, no aplican un desarrollo multifuncional, sino que aún siguen apuntando a más crecimiento, más mercado, más tecnología y más recursos no renovables como solución para el hambre y la pobreza mundial (FRITZ 2012; IAASTD 2009).

Dentro el concepto de un territorio diverso, propuesto por Fernandes (2010) se puede claramente incluir el nuevo (o viejo?) tipo de desarrollo rural presentado por la IAASTD, ya que permite ver el territorio desde otra perspectiva más dinámica y completa, al contrario a su concepción actual del Capitalismo Agrario, de verlo como espacio único de gobernanza. Es evidente, que se precisan nuevos conceptos, como los que surgen del paradigma de la Cuestión Agraria de Fernandes, para llegar a la comprensión y la implementación de dichos cambios necesarios mencionados por la IAASTD.

Con relación al recurso hídrico y su indispensabilidad para el mundo, y el hecho que actualmente ya causa diversos conflictos ambientales y socioeconómicos, puede ser que el concepto propuesto por Fernandes (2010) no llegue a cubrir toda su importancia. Si bien, como cualquier recurso natural, se encuentra incluido dentro de los tres territorios, se podría considerar crear un territorio adicional para el agua. Este nuevo cuarto territorio se podría “ubicar” dentro los otros tres territorios. Ello, permitiría atribuir más importancia al recurso hídrico dentro del sistema global, no solamente como parte de las relaciones y territorios sociales, sino como límite y creador de los mismos, de manera fija y fluida. Esta conclusión se presenta por ser el agua el recurso vital de lo cual dependen en gran escala la agricultura, el desarrollo y la humanidad.

Este nuevo cuarto territorio puede ser un concepto útil para pensar los conflictos a nivel de regiones, donde hoy en día ya están presentes los conflictos territoriales por agua, para lograr abordar estos de forma más eficiente. Este paso también se propone porque la mayoría de las investigaciones y metodologías sobre la gestión integrada del recurso hídrico, incluyen el análisis de la disponibilidad física del recurso, y los efectos climáticos sobre este. Sin embargo, hay pocos estudios que hacen frente a los conflictos y problemas crecientes por el múltiple uso del mismo (CAZALAC, 2011).

Si bien es muy importante de incluir la valoración económica del agua en todos sus usos, como base para la sustentabilidad, en la actualidad se aplica sobre todo un solo método de investigación que reconoce el valor económico y social del agua; el dominado “Caudal Ambiental”. El concepto presentado por Fernandes, podría presentar la suficiente flexibilidad y multidimensionalidad para poder incorporar, desde otra perspectiva, estos valores esenciales del agua.

Finalmente, a pesar de que el concepto de un territorio diverso es un aporte muy interesante, su implementación en forma más amplia depende de la voluntad política. En muchos países del mundo, aún se insiste seguir el camino del paradigma Capitalismo Agrario. Por lo tanto, no sorprende que la Nueva Revolución Verde es materia de discusión actual y parece lejana la

voluntad de nuestros grandes líderes políticos de cambiar su percepción de un mundo únicamente capitalista.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAZALAC (Centro del Agua para Zonas Áridas y Semi Áridas de América Latina y El Caribe). **Modelo para la Gestión Hídrica de la Cuenca de Huasco**: Evaluación de Caudal Ambiental y Valoración de Servicios Hidrológicos. La Serena, Chile: CAZALAC, 2011.

FALKLAND, A.; CUSTODIO, E. **Hydrology and Water Resources of Small Islands**: A Practical Guide. A contribution to the International Hydrological Programme, IHP III, Project 4.6. Paris: UNESCO, 1991.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). **Reforma agraria**. Colonización y Cooperativa. Dirección de Desarrollo Rural. Roma, Italia: FAO, 2003.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). **Water scarcity**. Roma, 2009. Disponible en: <[http://www.fao.org/nr/water/topics\\_scarcity.html](http://www.fao.org/nr/water/topics_scarcity.html)> Accedido el: 01. jul. 2012.

FRITZ, T. **Globalizar el hambre**: Impactos de la Política Agrícola Común (PAC) y de las políticas comerciales de la UE en la soberanía alimentaria y los países del Sur. Forschungs- und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (FDCL). Berlin, Alemania: Glopolis y Védegylet, 2011.

GARCÍA PASCUAL, F. **La agricultura latino americana en la era de la globalización y de las políticas neoliberales**: Un primer balance. Revista de Geografía. v. 2., p. 9-36. Departamento de Geografía y Sociología, Universitat de Lleida, 2003.

IDEAR (Universidad Católica del Norte). **Plataforma Habilitadora para el recurso hídrico de la región Atacama**. Copiapó. Chile: IDEAR, 2008.

IAASTD (Evaluación internacional de las ciencias y tecnologías agrícolas para el desarrollo). **Agrarpolitik und Ernährungssicherung**. Wege aus der Hungerkrise. Die Erkenntnisse des Weltagrarberichtes und seine Vorschläge für eine Landwirtschaft von morgen. Berlin, Alemania: Zukunftsstiftung Landwirtschaft, 2008.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Los dos campos de la cuestión agraria**: campesinado y agronegocio. Disponible en: <[http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/campesinato\\_e\\_agronegocio.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/campesinato_e_agronegocio.pdf)>.

FERNANDES, B. M. Acerca de la tipología de los territorios. In: WALLENIUS, Carlos A. Rodríguez (Coor.). **Defensa comunitaria del Territorio en la zona central de México**. Enfoques teóricos y análisis de experiencias. Xochimilco; Juan Pablos Editores, 2010.

MILLENAAR, F. **Los 80 y la crisis de la deuda La bancarrota de Latinoamérica**. Economía y Empleo. Buenos Aires, 2009. Disponible en: <<http://suite101.net/article/los-80-y-la-crisis-de-la-deudaa1807#ixzz1zOhEp1CR>> Accedido el: 01. jul. 2012.

UN-Water. **Thematic Initiatives**. Coping with Waterscarcity: A Strategic Issue and Priority for system-wide Action. Ginebra, 2006. Disponible en: <[http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/2006\\_unwater\\_coping\\_with\\_water\\_scarcity\\_eng.pdf](http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/2006_unwater_coping_with_water_scarcity_eng.pdf)> Accedido el: 01. jul. 2012.

VASALLO, M. **Notas y presentaciones durante el Curso Economía Política del Crecimiento y Desarrollo, Teorías y Políticas Económicas, Montevideo**: Facultad de Agronomía, Universidad de la República, Uruguay, 2011.

REVISTA SOBERANÍA ALIMENTARIA DE GRAIN. **Biodiversidad y Cultura**. Barcelona: Grain.  
No. 7, Oct. 2011.