

# **Agrocombustibles, soberanía alimentaria y el derecho humano a la alimentación: Un triángulo dialéctico de poderes<sup>1</sup>**

## **Introducción**

Las interpretaciones sustantivas del derecho humano a la alimentación hasta el momento, han centrado sus esfuerzos en definir “*qué*” es ese derecho, y cuales son sus elementos constitutivos fundamentales. Un paso necesario, que ha permitido avanzar en materia de exigibilidad del vital derecho, pero claramente insuficiente para lograr su efectiva justiciabilidad.

Ante este déficit que mantiene limitado el alcance de un derecho tan fundamental a las declaraciones de buenas intenciones, se hace impostergable la reflexión y posicionamiento entorno al “*cómo*” asegurar la realización y defensa del derecho a la alimentación. Un debate de alcance planetario, al que trataremos de aproximarnos desde la realidad centroamericana en Guatemala, en el que el carácter del sistema agroalimentario imperante es central, y que está especialmente sobredeterminado por la correlación de fuerzas predominante en el triángulo de relaciones dialécticas y polifacéticas entre Estado, capital y ciudadanía/pueblo, en estos albores del siglo XXI.

## **I. El derecho humano a la alimentación entre dos *rutas* críticas divergentes**

El derecho humano a la alimentación se reconoce en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y con especial relevancia, en el *artículo 11* del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 11 que es reinterpretado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU -CDESC- a través de su *Observación General 12*, para definir que los **elementos constitutivos** del derecho a la alimentación son: 1) Suficiencia; 2) Adecuación; 3) Sostenibilidad; 4) Inocuidad; 5) Respeto a las culturas; 6) Disponibilidad; 7) Accesibilidad económica y; 8) Accesibilidad física. No está demás señalar que a su vez los Estados miembros de la FAO adoptaron en 2004 las “*Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*”, que pueden interpretarse como un instrumento político complementario al concepto legal del Comité de la ONU.

Garantizar el derecho a la alimentación es, por tanto, una **responsabilidad de los Estados** para con su ciudadanía. Responsabilidad que se plasma en las **obligaciones de proteger, respetar y facilitar**, el acceso a una alimentación adecuada.

Además de estas obligaciones de carácter doméstico, el derecho a la alimentación tiene una **dimensión internacional**, referida a la **obligación de los Estados de no interferir en el disfrute del derecho a la alimentación de nacionales de terceros países**.

---

<sup>1</sup> Por Alberto Alonso Fradejas, investigador del Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de la CONGCOOP [investigacion2@congcoop.org.gt](mailto:investigacion2@congcoop.org.gt) Guatemala, 31/08/07.

Dimensión que incluye la responsabilidad de los Estados en la negociación de acuerdos sobre energía, agricultura, comercio, tecnologías, etc.

Ahora, si bien parece existir un consenso, incluso internacional, entorno al rol y obligaciones de los Estados en materia sustantiva sobre el “*qué*” supone el derecho, el acuerdo se dificulta al llevarlo al plano del “*cómo*” asegurar su realización y defensa, principalmente por la complejidad para conciliar dos posturas divergentes, que determinan a nuestro parecer, las dos rutas críticas en conflicto hacia el derecho a la alimentación:

Por un lado, la ruta que se ha venido imponiendo desde mediados de los años 70 del siglo pasado: La del *continuum* capitalista en su etapa neoliberal. Una ruta orientada a fortalecer y ampliar el rol del agronegocio como sujeto económico y político protagónico, no solo de cara a la alimentación mundial, sino también ahora a la provisión energética. En palabras del paladín de mundial del etanol, Luiz Inácio Lula da Silva: “*Los biocombustibles ayudan a combatir el hambre, aportando ingresos que permiten a las poblaciones pobres adquirir alimentos*”<sup>2</sup>.

Por otro lado, la ruta orientada al logro y defensa de la soberanía alimentaria para garantizar el derecho a la alimentación. Ruta que nos atrevemos a representar de manera sintética<sup>3</sup> por medio de cinco lineamientos fundamentales que emanan de la *Declaración de Nyéléni*, del Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria celebrado en Mali en febrero de 2007, complementados con las resoluciones del *III Congreso Nacional Campesino de Guatemala*, celebrado en diciembre de 2006 -¿*Por qué?*- Porque estos lineamientos constituyen no solo una legítima bandera de lucha por la identidad y la dignidad campesina, sino que además determinan los pilares de un nuevo paradigma agroalimentario, que al considerar al campesinado como sujeto protagónico en la provisión alimentaria mundial, choca frontalmente con el paradigma económico neoliberal corporativista. Concretamente, estos cinco lineamientos se refieren a que:

1. Se priorizan las economías locales y los mercados locales y nacionales, así como formas directas de intercambio entre productores y consumidores.
2. Los sistemas alimentarios, agrícolas, pastoriles y de pesca son controlados por las productoras y productores locales. Esto para asegurar que los sistemas y políticas agroalimentarias se articulen entorno a quienes producen, distribuyen y consumen alimentos, por encima de las exigencias de los mercados y de las corporaciones.
3. Se valora y practica el conocimiento indígena y campesino, protegiendo la biodiversidad originaria y empleándose tecnologías apropiadas para desarrollar un modelo productivo autónomo y sostenible.
4. Se implementan Reformas Agrarias Integrales que garantizan los derechos de acceso y control indígena y campesino sobre la tierra y el territorio, de manera autónoma y con sentido comunitario-social.

---

<sup>2</sup> Lula da Silva, 2007.

<sup>3</sup> A través de una interpretación libre que en absoluto pretende ser dogmática ni exclusiva.

5. Se viven relaciones sociales de producción libres de opresión y desigualdad. Para que todos los pueblos puedan vivir con dignidad de su trabajo, y puedan tener la oportunidad de vivir en sus lugares de origen

En esta etapa del capitalismo en la que la mayoría de Estados se limitan a desempeñar un rol de observadores, o como mucho facilitadores de las condiciones que requiere la libre circulación planetaria del capital financiero, y en la que empresas transnacionales se tornan sujetos de derecho internacional público con potestad para denunciar a Estados ante tribunales internacionales privados, consideramos que el accionar del capital debe ser sujeto a revisión por parte de los Estados y sus expresiones supranacionales desde la perspectiva del respeto, protección y facilitación de los derechos de sus nacionales.

Es en este marco que pretendemos reflexionar, desde el caso concreto de la pretensión de incluir a Guatemala en la “OPEP de los agrocombustibles”, sobre si la ruta corporativista de los agrocombustibles extensivos es efectivamente la nueva panacea de lucha contra el calentamiento global, asegurando a la par la alimentación mundial. Para ello, proponemos acercarnos al impacto de los agrocombustibles extensivos sobre la dimensión internacional del derecho a la alimentación, así como sobre las obligaciones de los Estados de proteger, respetar y facilitar este derecho a sus ciudadanas/os.

## **II. Agrocombustibles extensivos y la dimensión internacional del derecho a la alimentación**

Ante las dinámicas que se están generando a nivel planetario a raíz de las intenciones de EEUU y la UE de modificar sus matrices energéticas demandando crecientes cantidades de agrocombustibles, y especialmente en América Latina y El Caribe, después de la exclusiva gira del Presidente Bush por su olvidado “patio trasero”, en la que anunciara que los EEUU van a impulsar la producción de etanol en la región (y en menor medida de biodiesel) para reducir su consumo de petróleo en un 20% para el año 2020, se hace inevitable reflexionar entorno a una serie de aspectos trascendentales de estas dinámicas que determinan cada vez más la dimensión internacional del derecho a la alimentación.

### **1. ¿Va para largo la fiebre mundial por los agrocombustibles?**

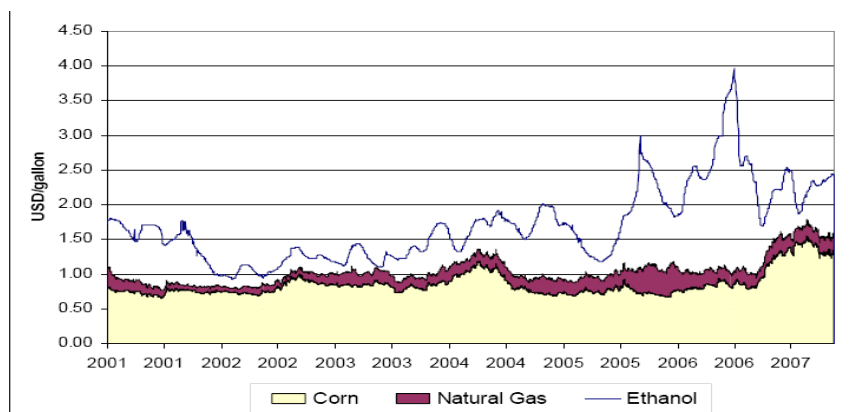
Sin pretender llevar a cabo un análisis de la profundidad y amplitud requerida por tal interrogante, trataremos de arrojar luz sobre esta cuestión acercándonos a las perspectivas de consumo de agrocombustibles por parte de los EEUU y la UE, así como a los procesos que estas perspectivas están desatando en la región latinoamericana:

Comenzando por los **Estados Unidos de América**, destacar que su producción de etanol a partir de maíz ha sido muy cuestionada, tanto desde el punto de vista del balance energético resultante<sup>4</sup>, como por su excesiva vulnerabilidad ante cambios en costos de insumos (sobre todo maíz y gas natural) y del petróleo:

---

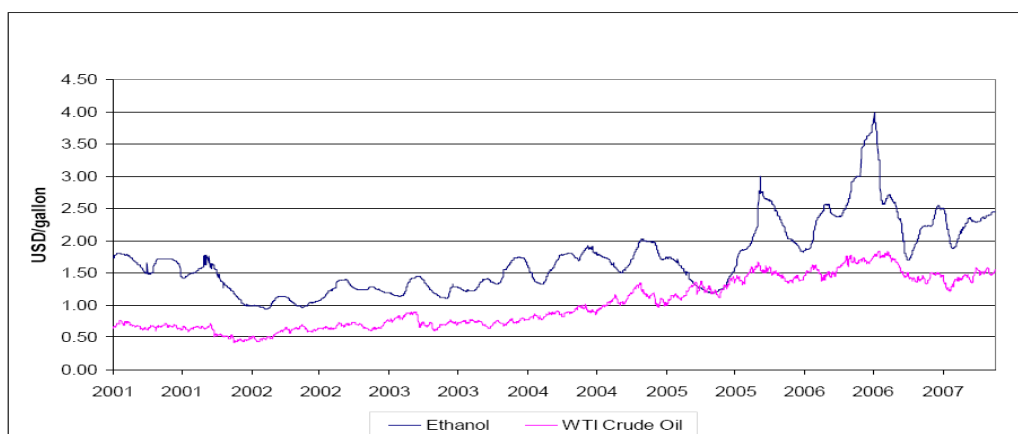
<sup>4</sup> Como veremos más adelante.

**Gráfica 1: Evolución de los márgenes en la producción de etanol a partir de maíz en los EEUU 2001-2007. En US\$.**



Fuente: Guinness-Atkinson Alternative Energy Fund. Abril de 2007

**Gráfica 2: Evolución de los precios del galón<sup>5</sup> de etanol y petróleo en crudo en los EEUU 2001-2007. En US\$.**



Fuente: Bloomberg, tomado de Guinness-Atkinson Alternative Energy Fund. Abril de 2007

Ineficiencia productiva relativa, que se suma al hecho de que incluso si las cosechas completas de maíz y soja en los EEUU se destinaran a la producción de agrocombustibles, sólo abastecerían el 12% de la demanda de gasolina y el 6% de la de diesel<sup>6</sup>. Sin embargo, estas limitaciones de racionalidad productiva, no han sido obstáculo para el crecimiento sostenido de la producción estadounidense de etanol.

Y es que el etanol de maíz es percibido como la nueva *panacea* para superar la crisis agrícola y social que azota el maicero medio oeste norteamericano, por las mejoras en precios del grano derivadas de los incrementos en la demanda interna (Gráfica 1 desde 2006). Es más, cuando el Presidente Bush trató de eliminar en 2006 el arancel específico de US\$ 54 centavos/galón a la importación de etanol, se encontró con la férrea y pública oposición de diez influyentes senadores republicanos del medio oeste.

<sup>5</sup> Un galón equivale a 3.8 litros.

<sup>6</sup> Seedling-GRAIN, Julio de 2007

Si a lo anterior le añadimos que: 1) La “Autoridad de Promoción Comercial” del Presidente Bush expiró el 1 de julio de 2007 (y con la mayoría demócrata en ambas cámaras legislativas, su pronta renovación es poco probable); 2) Los subsidios federales dirigidos a la producción de etanol (sin contar los subsidios al maíz) sumados a los de cada estado de la unión, oscilaron entre US\$ 5.1 billones y US \$6.8 billones en 2006<sup>7</sup>; 3) La inversión en una planta de etanol se recuperaba en tan solo 11 meses<sup>8</sup>; 4) La tecnología para elaborar etanol de celulosa no acaba de prometer las rentabilidades deseadas; 5) El EMTB<sup>9</sup> ha sido prohibido en 25 estados de la unión, requiriéndose de un oxigenante alternativo; 6) La legislación federal, aparte de la de cada estado, exige una mezcla mínima del 10% de etanol en las gasolinas y; 7) La diplomacia del miedo frente a países productores de petróleo (en oriente medio y en la República Bolivariana de Venezuela) no logra los resultados planificados; parece que la apuesta “política” por el etanol de maíz en los EEUU se mantendrá, al menos en el mediano plazo.

Por su parte, la **Unión Europea** se ha fijado como meta que el 20% de su oferta energética en 2020 provenga de fuentes renovables, con un mínimo de 10% a partir de agrocombustibles. Mandato legal que pretende alcanzarse empleando lo propio y lo ajeno: “*El suministro de materias primas es fundamental para el éxito de la estrategia de los biocarburantes. Por consiguiente, en caso necesario, se revisarán y adaptarán algunas disposiciones de la política agrícola común. El aumento previsto del comercio mundial de biocarburantes contribuirá también a estabilizar la oferta en la UE*”<sup>10</sup>.

Como viene siendo la tónica en los discursos oficiales de la Comisión Europea (CE), la apuesta política por los agrocombustibles se recubre de una jerga ecologista políticamente correcta. Demagogia que no encubre los objetivos de nuevos mercados para el azúcar y de reducción de la dependencia energética europea: El Presidente de la CE, Durao Barroso, recordó en la I Cumbre Brasil-UE la necesidad para el bloque comunitario de “*reducir su dependencia energética del exterior en gas y petróleo, notablemente de Rusia*”. Hoy, la UE de los 27 depende en un 55% de las importaciones energéticas. En 2030 se prevé que lo haga en un 70%. Ante esto, Durao Barroso estableció que “*la alternativa de los biocombustibles resulta decisiva*”<sup>11</sup>.

Ante las prolíficas perspectivas de exportación, en la mayoría de los casos, y ante las posibilidades de reducir la costosa dependencia en hidrocarburos, en menos, muchos Estados del sur económico se están subiendo al *tren de los agrocombustibles*<sup>12</sup>. En **América Latina y El Caribe**, las divergencias entorno al modelo de combustibles (agrícolas o fósiles) están afectando ya los procesos de integración. Brasil, tras firmar acuerdos con los EEUU y la UE, busca consolidar su liderazgo regional promoviendo una integración sobre la base de los agrocombustibles. En agosto de 2007, el Presidente Lula visitó y suscribió acuerdos de impulso al con México, Honduras, Nicaragua, Panamá y Jamaica<sup>13</sup>. Además de las “alianzas” similares que ya mantiene con los gobiernos de Colombia, Perú, El Salvador, Honduras, Paraguay, Guyana, en cierta

---

<sup>7</sup> Hasan, 2007

<sup>8</sup> Cuando los precios del petróleo estaban en su nivel más alto. *The Economist Intelligence Unit*, 2007.

<sup>9</sup> El Éter Metil Tert-Butílico, MTBE en inglés, es un oxigenante de gasolina muy contaminante.

<sup>10</sup> Estrategia de la UE para los biocarburantes, 8/02/06.

<sup>11</sup> Diario La Vanguardia, 4/07/07.

<sup>12</sup> Destacan, entre otros muchos: Nigeria y Sudáfrica, en África; Malasia, Indonesia, China y la India, en Asia; así como la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños.

<sup>13</sup> Zibechi, agosto 2007.

medida con los de Argentina y Ecuador, así como con varios países del Caribe y por supuesto, con Guatemala: Los gobiernos de Guatemala y Brasil suscribieron un Protocolo de Intenciones en el área de técnicas de producción y uso de etanol en 2005. De ahí siguió la visita de una misión centroamericana a Brasil en febrero de 2006 y la respectiva visita de una misión empresarial brasileña a Guatemala en mayo de 2006, realizándose el “Seminario de Oportunidades de Negocios entre Guatemala y Brasil”<sup>14</sup>.

Paralelamente, el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela visitó a sus homólogos de Argentina, Uruguay, Ecuador y Bolivia para firmar acuerdos que impulsan la integración sobre la base de compartir petróleo y gas<sup>15</sup>.

Ante estas polarizantes dinámicas de economía política, surge otro interrogante inevitable en el análisis de las implicaciones de los agrocombustibles extensivos, sobre la dimensión internacional del derecho a la alimentación:

## 2. ¿Qué rol desempeña en este contexto el sistema mundial de comercio e inversiones impuesto en el neoliberalismo?

Cuestión que determina el marco para dos interrogantes más concretos e interesantes para economías tan contradictoriamente injustas como la guatemalteca, de fuerte base agraria, pero con una población altamente vulnerable a la inseguridad alimentaria:

### A. ¿Permitirá el aumento de la demanda interna de maíz en los EEUU, y de remolacha azucarera en la UE, acabar con el *dumping* a los mercados internacionales del grano estadounidense y del azúcar europeo?

Definitivamente no por completo, al menos en el mediano plazo. En el caso **estadounidense**, consideramos que deberían darse al menos tres condiciones fundamentales para que el *dumping* de maíz se redujera significativamente:

- i. Que el crecimiento en la demanda de maíz para etanol continúe, sosteniendo precios del grano comparativamente mayores que los de las últimas tres décadas.
- ii. Que la *Farm Bill 2007* se reoriente efectivamente hacia el mercado interno, frente a la práctica observada en la etapa neoliberal del capitalismo de buscar acaparar mercados internacionales a través de prácticas desleales (con las consecuencias conocidas). Ahora, según el Departamento de Agricultura de los EEUU, la mayoría del maíz que demandará la producción de etanol se derivará de las actuales exportaciones. En realidad, si tan solo la mitad de las nuevas fábricas de etanol previstas en el maicero medio oeste estadounidense se construyen, y se abastecen con maíz derivado de las exportaciones, las mismas se reducirían hasta en un 73%<sup>16</sup>.

Ahora bien, todo apunta a que muchos agronegocios latinoamericanos surgidos y/o fortalecidos por las importaciones desleales de maíz barato de los EEUU (industria avícola, porcina, de concentrados para alimentación de ganado, de *snacks* o botanas, de harina de maíz para tortilla, etc.) seguirán dependiendo a mediano plazo de

---

<sup>14</sup> “Avances en el Tema de Biocombustibles en Guatemala”, Ministerio de Energía y Minas, 2007.

<sup>15</sup> Zibechi, agosto de 2007

<sup>16</sup> Schoonover y Muller, diciembre de 2006

- importaciones del grano estadounidense<sup>17</sup>, incluso a mayor precio y bajo riesgo de desabasto<sup>18</sup>. Un problema de dependencia alimentaria crónica, que se agrava al generalizarse el desarrollo y cultivo de variedades genéticamente modificadas de maíz para producción de etanol en los EEUU, contaminando las plantaciones de maíz no transgénico, con graves consecuencias para la salud de las y los consumidores en los EEUU y en países importadores del grano como Guatemala<sup>19</sup>.
- iii. Que los “granos de destilería secos”, subproducto del procesamiento de maíz (y otros granos) para etanol, vendidos como alimentación animal barata y que estimamos que con los volúmenes actuales podrían alimentar a cerca de 12 millones de cabezas de ganado anualmente (por no hablar de aves) se queden en los EEUU y no se conviertan en un nuevo instrumento de *dumping*.

Para el caso del *dumping europeo*, la Comisión Europea hace gala de su habitual ambigüedad: “evaluará el someter a los cereales procedentes de existencias de intervención a una transformación adicional para la obtención de biocarburantes” pero “considerará subvencionable la producción de azúcar para bioetanol en virtud del régimen de tierras retiradas para la producción de cultivos no alimentarios y de la prima por cultivos energéticos [...] Así habrá nuevas salidas para la remolacha azucarera en la UE”<sup>20</sup>.

El problema es que tanto en los EEUU como en la UE, los subsidios a los agrocombustibles pueden colocarse en “caja verde” de la Organización Mundial del Comercio, por lo que no competirían con los ya de por sí irrisorios mecanismos de reducción de apoyos contemplados en la Ronda Doha para la “caja ámbar”<sup>21</sup>.

## **B. ¿Qué perspectivas hay, entonces, de cara a que Guatemala sea además de país productor, una plataforma exportadora y re-exportadora de etanol?**

Los países latinoamericanos netamente exportadores de etanol (sobre todo Brasil), las grandes potencias del norte económico cuya producción doméstica no puede satisfacer la creciente demanda, las instituciones financieras internacionales e importantes grupos de capital-riesgo global, tienen la vista puesta en el istmo centroamericano, y muy especialmente en Guatemala: Claramente, los EEUU y la UE ven en el etanol de Guatemala (y el de otras pequeñas economías productoras) la ventaja de poder cubrir sus déficit, a la par que siguen protegiendo sus relativamente ineficientes agroindustrias del etanol frente a las importaciones masivas de países como Brasil.

En este contexto, el interés en el **TLC con los EEUU** se traslada ahora desde los agronegocios que han venido empleando maíz ilegalmente barato de los EEUU (ver anterior pregunta) hacia la industria azucarera: El DR-CAFTA blindó las preferencias arancelarias para la exportación de etanol a EEUU contempladas en la Iniciativa de la

---

<sup>17</sup> Especialmente en países como Guatemala, donde la producción nacional de granos básicos está desestructurada y aún no se han tomado medidas para revertir la vital problemática.

<sup>18</sup> Gauster y Alonso Fradejas, 2007. En todo caso, los agronegocios con sede en el país se aseguraron ciertos ahorros sellando elevados contingentes de importación de maíz amarillo a 0% arancel, hasta su liberalización total en 10 años, en el marco del TLC con los EEUU.

<sup>19</sup> De “ataque bio-terrorista” lo categorizaría la administración de fronteras de los EEUU.

<sup>20</sup> UE, 8/02/06 op. cit.

<sup>21</sup> Según la jerga de la OMC, la *caja ámbar* es la categoría de apoyos domésticos cuya reducción está programada en la OMC. La *caja verde* es una lista de programas exentos de la reducción de apoyos.

Cuenca del Caribe desde 1984. Éstas permiten la exportación ilimitada de etanol a 0% arancel, para países “socios” en el DR-CAFTA, así como un contingente a 0% arancel para alcoholes de origen no centroamericano o dominicano, equivalente al 7% de la producción estadounidense de etanol del año anterior. Contingente cercano a los 430 millones de galones de etanol en 2007 (con miras a seguir creciendo).

Para la UE, las posibilidades de importación de etanol desde Guatemala (y países en condiciones similares) cobran especial relevancia de cara a la negociación del Tratado de Libre Comercio, parte del **“Acuerdo de Asociación” entre la UE y Centroamérica**. De hecho, en el periodo 2002-04, la UE incrementó en un 77% sus importaciones de etanol respecto al periodo 1999-01, importando el 61% del agrocombustible de países con los que mantiene condiciones de libre acceso al mercado comunitario<sup>22</sup>: Todos los Estados parte del SGP plus: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, *Guatemala*, Honduras, Panamá, Perú, El Salvador, Venezuela, Georgia, Sri Lanka, Mongolia y Moldova, pueden exportar etanol a la UE a 0% arancel, sin límite de cantidad entre el 1/01/06 y el 1/12/08, menos Pakistán, a cuyas exportaciones de etanol se les aplica en el SGP plus el 100% del arancel Nación Más Favorecida de la OMC. Parece que la dinamización de la agroindustria del etanol Pakistání, que le llevó a ser el principal exportador a 0% arancel en el periodo 2002-04 (seguido por Guatemala) se percibió como una amenaza a la producción doméstica del agrocombustible en la UE.

Cabe destacar que el periodo de 2 años de vida del SGP plus coincide con el límite previsto para las negociaciones comerciales europeas con otras regiones de interés. En el nuevo contexto de la fiebre de los agrocombustibles, es muy probable que la UE utilice la “oportunidad exportadora” como anzuelo para lograr sus intereses en las negociaciones, pero no debe perderse de vista que a la UE le conviene mantener importaciones de agrocombustibles diversificadas, con países que produzcan etanol barato (como Guatemala) pero no en cantidades tales que puedan desarticular su producción doméstica. Con las barreras para Pakistán, cobran importancia el resto de exportadores de etanol a la UE, en orden: Guatemala, Perú, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Panamá. Todos ellos países andinos o centroamericanos; regiones con las que la UE busca firmar sendos TLC. Y todos ellos países que adolecen de problemáticas estructurales (aunque con muy diferentes perspectivas de cara a superarlas) que se constituyen en la excusa perfecta para que la UE “ceda” en conferir “privilegios de acceso a mercados” que no está dispuesta a conceder en la negociaciones con el MERCOSUR, en este caso concreto, con respecto al etanol brasileño.

Adicionalmente, con respecto a la parte de “cooperación al desarrollo” del paquete de los Acuerdos de Asociación de la UE, cabe señalar que *“La política de desarrollo de la UE se orientará a ayudar a los países en desarrollo a obtener los beneficios que aportan los biocombustibles y, al mismo tiempo, responder a las citadas preocupaciones [“externalidades negativas” de carácter socio-ambiental] de la manera adecuada”*<sup>23</sup>. Nuevamente “oro por cuentas de vidrio”, pues esta “cooperación” se llevaría a cabo por el Banco Europeo de Inversiones<sup>24</sup> -BEI- el cual sólo financia proyectos bajo la fórmula del “interés mutuo”, esto es: 1) Que sean ejecutados por filiales de empresas europeas; 2) Que sean ejecutados por *joint ventures* entre firmas europeas y locales; 3) Que sean

---

<sup>22</sup> UE, 8/02/06 op. cit.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid.

ejecutados por empresas concesionarias de servicios públicos; 4) Que se utilice tecnología europea y; 5) Que refuercen los objetivos de cooperación de la UE<sup>25</sup>.

En el caso del istmo centroamericano, Alemania (en colaboración con el BID), Italia (con CEPAL) y España (Ministerio de Energía y Minas de Guatemala/Red CYTED<sup>26</sup>) vienen promoviendo el desarrollo de agrocombustibles<sup>27</sup>. Por su parte, Finlandia financió la instalación a principios de 2007 de una planta de biodiesel en El Salvador.

Por su parte, el gobierno de **Brasil** aprovecha para desencadenar procesos regionales de abierto talante sub-imperialista<sup>28</sup>. En su “oda a los agrocombustibles”, Lula da Silva afirma que “los acuerdos como el firmado por Brasil y EEUU [y ahora la UE] prevén instalar proyectos triangulares en América Central, el Caribe y África, capaces de unir la tecnología brasileña con las condiciones climáticas y los suelos favorables en esas regiones”... Y con las condiciones de acceso preferencial a los mercados estadounidense y europeo, se le olvidó señalar. En la parodia del libre comercio, no es de extrañar que Brasil busque ahorrarse el arancel equivalente *ad valorem* del 24.7%<sup>29</sup> que grava sus exportaciones de etanol a los EEUU, o los nada desdeñables aranceles NMF de 19.20 €/HI para el alcohol sin desnaturalizar y de 10.20€/HI en el caso del desnaturalizado<sup>30</sup>.

¿Cómo lograrlo? La forma más directa consiste en formar una *joint-venture*, tipo la de la brasileña Unialco con la guatemalteca Pantaleón Sugar Holding<sup>31</sup> y la colombiana Ingenio Manuelita<sup>32</sup>, que invierta directamente (o en cartera) en una destilería de etanol en Guatemala (u otro país en condiciones similares) para importar etanol deshidratado brasileño, eso sí, como venta intra-grupo para evitarse el arancel del 40% que protege en Guatemala al oligopolio del alcohol y el etanol<sup>33</sup>, con la intención de re-hidratarlo. Así, se cumplen las exigencias de *reglas de origen* y se puede re-exportar el etanol a los EEUU o la UE en cantidad ilimitada y a 0% arancel. La otra estrategia, es la de realizar solo pequeñas inversiones en cartera y/o generar plusvalías a partir de la venta de la tecnología brasileña de destilación de etanol de caña.

---

<sup>25</sup> UE, <http://www.eib.eu.int/site/index.asp?designation=ala>

<sup>26</sup> Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED) creado en 1984 por 19 países de América Latina, España y Portugal. <http://www.cytcd.org>

<sup>27</sup> MEM, 2007.

<sup>28</sup> Que ingenios de Guatemala ensayan en el ámbito sub-regional, como en el caso de Pantaleón Sugar Holding y sus inversiones en Nicaragua. *el Periódico*, 2/06/07.

<sup>29</sup> Los EEUU gravan las importaciones de alcohol etílico sin desnaturalizar con un arancel NMF del 2.5% *ad valorem*, y las de alcohol etílico desnaturalizado, con el 1.9% *ad valorem*, más un arancel específico de US\$ 54 centavos/galón. USITC, 2007.

<sup>30</sup> TARIC, UE: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=ES](http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=ES)

<sup>31</sup> El mayor productor de azúcar de CA y uno de los 10 grupos azucareros más grandes de Latinoamérica (Según el Gerente General del Grupo en Guatemala)

<sup>32</sup> Diario Siglo Veintiuno, citado en Bitácora Fundación DESC Guatemala, abril de 2007.

<sup>33</sup> SIECA, 2007. Costa Rica, Honduras y la República Dominicana (otros “socios” DR-CAFTA, aunque en Costa Rica no ha entrado en vigencia) cuentan con aranceles de importación de alcohol más bajos que los de Guatemala (12.5% promedio, 15% y 14%, respectivamente) mas carecen de la capacidad y know-how instalado, los poderosos grupos de capital o la superficie potencial de siembra de caña, de Guatemala.

### **III. Agrocombustibles extensivos y la obligación estatal de proteger el derecho a la alimentación**

Esta obligación requiere que los Estados adopten medidas para que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.

Partiendo del carácter integral de los elementos constitutivos del derecho a la alimentación, pretendemos ahora esbozar una serie de dinámicas correlacionadas, generadas tanto por actores corporativos, como por sujetos oligárquicos con la venia o incapacidad reguladora y/o normativa de los Estados, que los agrocombustibles extensivos generan o profundizan:

#### **1. Una integración corporativa global sin precedentes en la historia del capitalismo:**

El creciente interés del capital internacional de corte financiero-especulativo, predominante en la globalización financiera neoliberal, en las perspectivas de rentabilidad de los agrocombustibles, está dando lugar a un acercamiento de las transnacionales más grandes del mundo en el agronegocio, la biotecnología, el petróleo y la industria automotriz. Una muestra de ello es el aumento en el control corporativo sobre plantas de etanol en los EEUU, que llegó al 73% de las 264 plantas proyectadas a julio de 2007<sup>34</sup>. En este contexto, los agronegocios líderes en los mercados mundiales de *commodities* agrícolas (maíz, trigo, azúcar, aceite de palma, etc.) como Archer Daniels Midland -ADM-, Cargill y Bunge, han ganado gran relevancia en la arena especulativa por controlar en muchos casos la producción, y sobre todo la distribución de estos *commodities* en los 5 continentes. Consecuentemente, alianzas inéditas como las de ADM con Monsanto, Chevron y Volkswagen o la de British Petroleum con DuPont y Toyota, empiezan a ser habituales<sup>35</sup>.

Para este reducido oligopolio de agronegocios comercializadores de *commodities*, la fiebre de los agrocombustibles representa una nueva generación de utilidades posibles, al complementar sus recientes inversiones en la industria productora y distribuidora de agrocombustibles, con la mejora en los márgenes de intermediación de los *commodities* que vienen comercializando. Oportunidad, sin embargo, no exenta de polémica como la desatada en los EEUU por la industria avícola, que aprovecha el debate “alimento versus combustible” para presionar por mayores ayudas en la *Farm Bill* 2007, que eviten el “inevitable” traslado de los incrementos en los costos del maíz al consumidor final<sup>36</sup>. Un debate sobre el futuro del agro que ADM relativiza<sup>37</sup> desde su posición “ganadora o ganadora”, pues su emporio le permite controlar, en conjunto con la transnacional POET, el 33.7% del negocio del etanol en los EEUU<sup>38</sup>, mientras sigue manteniendo una posición de liderazgo en las industrias mundiales de elaboración de concentrados para animales y de harina de maíz para tortilla (a través de sus importantes

---

<sup>34</sup> Hasan, 2007

<sup>35</sup> Holt-Giménez, 2007. Sobre este tema ver también Seedling-GRAIN, Julio de 2007

<sup>36</sup> Presidente de Tyson Foods, la mayor corporación avícola de los EEUU. *Financial Times*, 13/11/06.

<sup>37</sup> La Directora de ADM confía en que “*la mejoría en precios incrementa la producción de maíz, mientras que la tecnología de modificación genética se encargará de mejorar su productividad*”. Ibid

<sup>38</sup> Hasan, 2007

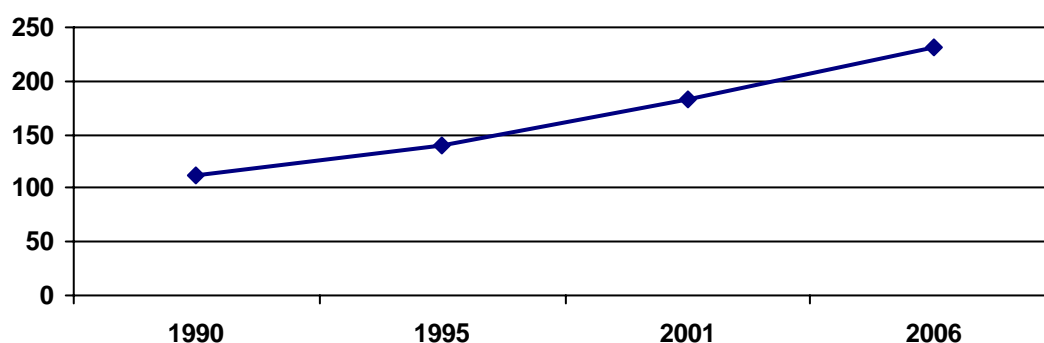
inversiones en cartera en el Grupo MASECA<sup>39</sup>). Es así como el agronegocio logra (re)posicionarse como sujeto económico y político protagónico en la alimentación mundial, y como un actor de peso en el prolífico negocio de los combustibles.

## 2. El fortalecimiento de capitales oligárquicos del sur económico, derivando en la creciente reconcentración de medios de producción:

Guatemala<sup>40</sup> ilustra claramente esta dinámica, por su ubicación geoestratégica, las condiciones preferenciales de acceso a mercados del norte, la calidad de buena parte de sus suelos y el enquistamiento de importantes grupos de capital tradicional azucarero.

Respecto al debate “alimento versus combustible”, aunque en el país (y el istmo en general) se da una velada **competencia territorial** entre agronegocios interesados en incrementar la producción local de maíz (ante mayores precios del importado de EEUU y el temor al desabasto) y los que buscan expandir el latifundio de caña y palma, la balanza de la rentabilidad parece inclinarse hacia los combustibles, por lo que muchos de los agronegocios del primer tipo no están dudando en diversificar sus inversiones<sup>41</sup>. De hecho, la superficie cultivada con caña no ha dejado de aumentar, especialmente desde la entrada de Guatemala en la OMC, pasando de ocupar el 5.5% de la superficie total dedicada a cultivos permanentes y temporales en 1990, al 11% en 2006<sup>42</sup>:

**Gráfica 3: Evolución de la superficie de tierra sembrada con caña de azúcar en Guatemala 1990-2006. En miles de hectáreas.**



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL 2003 y Encuesta Nacional Agropecuaria 2006.

Y es que el agronegocio azucarero en Guatemala mira con gran interés la renovada oportunidad que supone la destilación de etanol, sumada a la producción de azúcar y electricidad. Sin embargo, un acercamiento al sector nos permite constatar el alto grado de concentración del que adolece: El número de ingenios se ha reducido en los últimos cinco años<sup>43</sup> y, en la zafra 2006-2007, tan solo los ingenios de Pantaleón Sugar Holding en Guatemala (de la familia Herrera, que incluye los ingenios Pantaleón y Concepción

<sup>39</sup> Unote los principales causantes del *tortillazo* que afectó a la población empobrecida de México a principios de 2007. Sobre MASECA, ver entre otros, Suárez, 2007 y Gauster y Alonso Fradejas, 2007.

<sup>40</sup> Sobre la situación en el sur global, ver Seedling-GRAIN, Julio de 2007 y Altieri y Bravo, 2007.

<sup>41</sup> MASECA ya considera “participar de lleno en la producción de etanol”, según su Presidente (ver Gauster y Alonso Fradejas, 2007).

<sup>42</sup> Tomando como año base la superficie agrícola para cultivos permanentes y temporales del último Censo Agropecuario en Guatemala de 2003, equivalente a 2,034.9 millones de ha.

<sup>43</sup> Romero y González, CEPAL mayo de 2006

en Guatemala; Monterrosa en Nicaragua y Vale do Paraná en Brasil<sup>44</sup>) concentraron el 26% del azúcar producido. Acaparamiento que asciende al 75.5% si consideramos los 5 mayores productores entre las 14 familias azucareras del país. Un cártel en toda regla con vía libre para imponer sus condiciones en un país donde la legislación de regulación de competencia lleva más de ocho años “congelada” en el Congreso. Con respecto a la destilación de etanol, los ingenios Pantaleón Sugar, Magdalena y Madre Tierra realizaron recientemente grandes inversiones, mientras que Palo Gordo, DARSA, y Servicios Manufactureros llevan varios años produciendo y exportando etanol<sup>45</sup>.

**Tabla 1: Ingenios azucareros y destilerías de etanol en Guatemala, 2007.**

Ingenio	Producción de azúcar 2006-2007 (Tm)	Destilería(s) vinculada(s)	Capacidad diaria (litros de etanol)
Pantaleón Sugar Holding	581,960	Bioetanol	150,000
Palo Gordo	85,149	Palo Gordo	120,000
Los Tarros	36,837		
Madre Tierra	167,012		
Tululá	80,419		
San Diego	51,235		
Santa Teresa	3,400		
La Sonrisa	2,205		
La Unión	222,542		
Santa Ana	225,879	-DARSA- de la Industria Licorera Nacional	100,000
Guadalupe	69,324		
Magdalena	443,618	Servicios Manufactureros + Alcoholes MAG	120,000+300,000=420,000
El Pilar	224,082		
Trinidad	55,552		

Fuente: Elaboración propia a partir de ASAZGUA 2007, Comparativo de Producción, Zafra 2,006 – 2,007 y XI simposio de Análisis de la zafra 2005/06, área de campo; CENGICAÑA 2007, Comparativo de productividad, área administrada, zafra 2006-2007, MEM 2007 e información de la ACRG.

Un aspecto estratégico de los agronegocios azucareros en Guatemala es su alto grado integración vertical, pues además del procesamiento controlan: 1) La *producción* de caña en un país donde los productores independientes de caña responden por menos del 20% de la oferta, sin poder sobre la formación de precios y; 2) Los canales de *exportación*, a través de su propia terminal portuaria EXPOGRANEL, catalogada como

<sup>44</sup> US\$ 103 millones para producir azúcar cruda y etanol, por la *joint venture* Pantaleón Sugar Holding, Manuelita de Colombia y Unialco de Brasil (Bitácora Fundación DESC Guatemala, marzo de 2007).

<sup>45</sup> Bitácora Fundación DESC Guatemala, marzo de 2007.

una de las más eficientes de América Latina<sup>46</sup>. Así mismo, su actuación como gremio vía la Asociación de Azucareros de Guatemala -ASAZGUA- les otorga una posición de fuerza ante el Estado y ante terceros, como sucede ya en las negociaciones con la petrolera más grande del mundo, *Exxon Mobil*<sup>47</sup>. Y hablando de alianzas en la industria, la brasileña Unialco (*joint-venture* con Pantaleón Sugar) tuvo a Cargill como principal socio comercial en 2006<sup>48</sup>, uno de los tres mayores agronegocios del planeta.

Por su parte, la superficie sembrada con **palma africana** se ha incrementado en un 152% entre la cosecha 2002/03 y la 2005/06, concentrando el 77% de la producción en las áreas del Polochic e Ixcán, y con vistas a seguir creciendo<sup>49</sup>. En el caso del aceite de palma, son los agronegocios de aceites comestibles como Ideal, Olmeca y Capullo (familias Köng y Molina) y otros orientados al biodiesel, tipo Grasas y Aceites S.A (familia Castillo) quienes controlan la producción y procesamiento. Además, las familias Herrera (ingenios Pantaleón Sugar) y Campollo-Codina (ingenio Madre Tierra) -ambas productoras de etanol- están invirtiendo en palma en las tierras bajas del norte del país<sup>50</sup>, buscando sinergias en la distribución de etanol y biodiesel. Además, el mayor productor latinoamericano de biodiesel de aceite de palma, Colombia, donó a una planta *piloto* para biodiesel por US\$ 1 millón con vistas a posicionar su tecnología en Guatemala (de igual manera ha hecho con El Salvador y Honduras)<sup>51</sup>.

#### El Polochic: Poblaciones vulnerables en un territorio de “oportunidades”

El territorio ribereño a la cuenca del río Polochic, comprendido entre los departamentos de Alta Verapaz e Izabal, y de población mayoritaria Maya-Qeq'chi dedicada a la agricultura familiar campesina, se ha convertido en un caso paradigmático de la expansión de los agrocombustibles extensivos. La calidad de sus suelos atrajo los agronegocios de la caña y la palma. Destaca el ingenio Guadalupe (familia Widdman, esposa del Presidente Berger) que ha venido comprando o arrendando desde fines de 2004 ocho fincas a través de la sociedad del grupo *Chab'il Utz'aj* para cultivar caña en una extensión de 6,800 hectáreas que abarca 30 Km. Fincas antes arrendadas para el cultivo de maíz y arroz por pequeños/as productores/as, que ya no tienen donde sembrar alimentos. Incluso hay casos en que los terratenientes de la zona vendieron o arrendaron a 50 años su tierra al ingenio Guadalupe, tras haberse comprometido con las y los colonos trabajadores a cederles parte de la misma en pago de sus prestaciones laborales. Las pocas pequeñas parcelas campesinas que han resistido la presión cañera, están siendo “canibalizadas” por el latifundio, forzando su venta. Frente al despojo, mucha población busca tierras en la Reserva de Biosfera Sierra de las Minas. La minera CGN (canadiense *Skye Resources*); la minera *Mayaniquel* (transnacional australiana *BHP Billiton*); el ingenio Guadalupe, la hulera guatemalteca *Baleu*; la guatemalteca *Inversiones de Desarrollo, S.A.*, que cultiva palma africana; *Maderas El Alto*, y la *Fundación Turcios Lima*, (todas ellas con “operaciones” en la zona) celebraron en agosto de 2007, en el Palacio Nacional el acto de constitución de la *Fundación para el Fomento de los Recursos Naturales y el Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Polochic*, contando como testigo de honor con el Vicepresidente Stein...

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas a diversos actores públicos y privados, asistencia al acto de constitución de la Fundación Polochic el 20/08/07, el Periódico 12/06/06 y Solano, 2007

<sup>46</sup> ASAZGUA, 2007.

<sup>47</sup> Prensa Libre, 17/08/07.

<sup>48</sup> Seedling-GRAIN, Julio de 2007

<sup>49</sup> Con base en la ENA 2006, IV Censo Agropecuario 2003 y el Periódico, 13/07/07.

<sup>50</sup> Solano, Luís, 31/08/07.

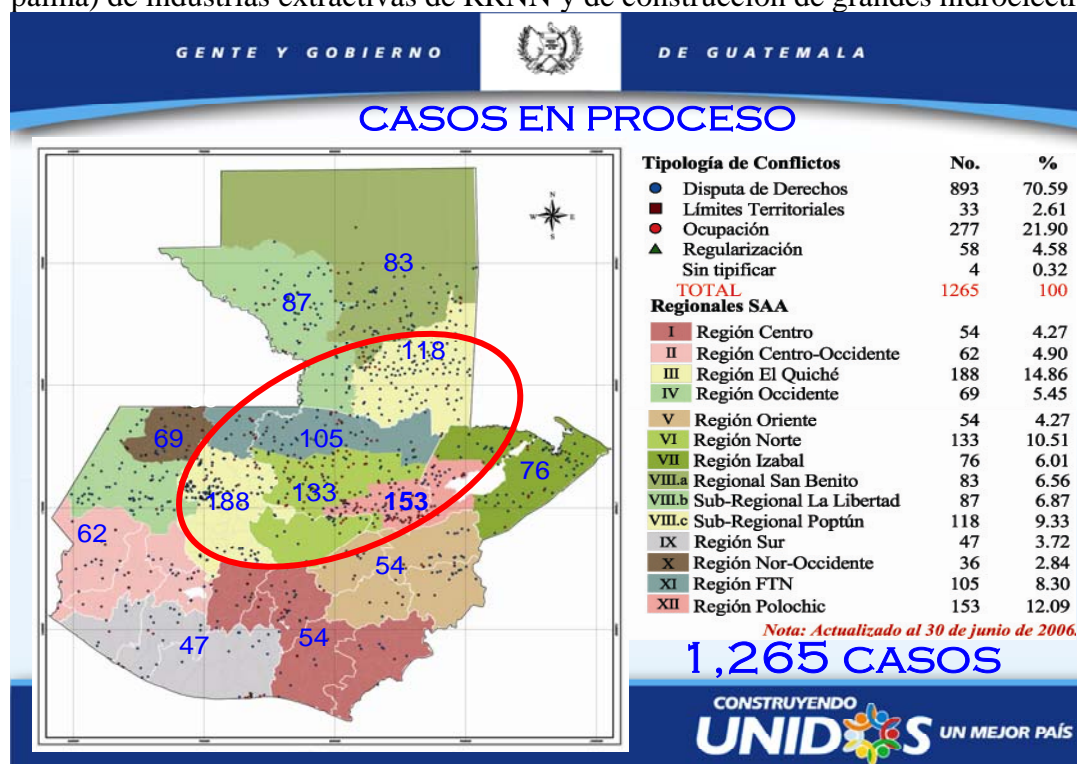
<sup>51</sup> Prensa Libre, 17/08/07.

Esta dinámica reconcentradora de los medios de generación y acumulación de riqueza territorial mantiene un esquema productivo agrícola ineficiente en el país, con un 25% del suelo sobre utilizado y un 28% subutilizado en su potencial productivo<sup>52</sup> y agrava la situación de inequidad extrema en la distribución de la tierra en una economía de base agroalimentaria, en donde el 8% de los propietarios concentra cerca del 80% de la tierra, con un índice Gini<sup>53</sup> sobre la equidad en la distribución de la tierra cultivable de 0.84 en 2003 (0.82 en 1979<sup>54</sup>). Reconcentración responsable en buena medida de que Guatemala sea el país latinoamericano con estructuras de ingresos más desiguales y el quinto del mundo tras cuatro países africanos<sup>55</sup> y el país con los índices de desnutrición más altos del continente (48.5% de la población infantil entre 0 y 5 años).

### 3. El desplazamiento forzado de comunidades indígenas y campesinas:

Una dinámica neoliberal de reestructuración de los territorios rurales para responder a las exigencias del capital financiero internacional, que los agrocombustibles extensivos agravan, desencadenando procesos de desplazamiento poblacional que impactan negativamente sobre la frontera agrícola y la conflictividad agraria, ambiental y laboral.

En materia de **conflictividad agraria y ambiental**, la Secretaría de Asuntos Agrarios de Guatemala -SAA- contabilizaba a junio de 2006<sup>56</sup> 1,265 casos activos, 35% de los cuales se ubican en zonas de expansión de latifundios de agrocombustibles (caña y palma) de industrias extractivas de RRNN y de construcción de grandes hidroeléctricas:



<sup>52</sup> Memoria de Labores 2004 del MAGA.

<sup>53</sup> Índice que entre 0 y 1 (ó 0 y 100) representando el valor 0 la equidad total, y el 1 la inequidad total.

<sup>54</sup> Con base en los Censos Agropecuarios de 1979 y 2003.

<sup>55</sup> Con un índice de Gini de 0.599 (PNUD, 2006)

<sup>56</sup> La información actualizada a agosto de 2007 sigue pendiente de ser facilitada por la SAA. Debe señalarse que el mandato de la SAA le impide actuar “de oficio” en la mediación de conflictos, por lo que los casos activos no reflejan más que una parte de la elevada conflictividad rural en Guatemala.

Con relación a esta conflictividad, no deben dejar de señalarse dos responsabilidades fundamentales del Estado guatemalteco: 1) La ausencia de un catastro nacional (en proceso de levantamiento) que impide entre otras cosas un proceso de ordenamiento territorial y legalización de tierras sobre bases confiables, y especialmente; 2) La ausencia y ensañada oposición de la oligarquía terrateniente a la creación y aplicación de una legislación agraria, sustantiva y procesal, junto a su institucionalidad (juzgados agrarios) a pesar de ser un mandato de los Acuerdos de Paz, reforzado por el art. 91 de la Ley del Registro de Información Catastral. Ausencia y rechazo, por cierto, sujetos a fuertes críticas por las delegaciones al V Congreso Americano de Derecho Agrario<sup>57</sup>.

En la diáspora que los latifundios de agrocombustibles generan a su paso, la población indígena y campesina se ve empujada a, o bien a ocupar nuevas tierras para cultivar sus alimentos, incluso en áreas de reserva, complementando el sustento familiar con la venta barata de su fuerza de trabajo en la explotación de agrocombustibles que le despojó de su tierra, o bien a “invertir” su limitado capital en un *coyote* para migrar al norte, arriesgando la vida con miras a ser repatriada a una situación de despojo, o a ser explotada bajo un nuevo status de ciudadanía de tercera clase “*ilegal-sin papeles*”.

La paradójica “opción” de pasar a ser fuerza de trabajo barata en explotaciones extensivas de agrocombustibles, requiere considerar que mientras 100 Ha dedicadas a la agricultura familiar campesina en los trópicos generan 35 puestos de trabajo, las mismas hectáreas destinadas a la producción de palma o caña, generan tan solo 10<sup>58</sup>. Además, son de sobra conocidas las deplorables condiciones laborales que prevalecen en la agricultura latifundista, especialmente durante la zafra de la caña, donde la fuerza de trabajo generalmente emigrante vive hacinada en barracones, cobrando por Tm de caña cortada e incluso sometida a la ingesta de anfetamínicos para aumentar rendimientos<sup>59</sup>.

La otra “opción” de emigración a los EEUU (principalmente) se ha convertido por las remesas, tanto en una de las estrategias de sobrevivencia familiar más generalizadas (con pequeños envíos entre US\$ 150- 200 por familia), como en el “rubro” exportador rural más “dinámico” del neoliberalismo en Guatemala. Aportando el 10% del PIB, las remesas igualaron la capacidad fiscal del Estado en 2005<sup>60</sup>. Al otro lado de la balanza migratoria, están los efectos sobre el tejido social y el precio de la tierra y los alimentos.

#### **4. El incremento generalizado en el precio de los alimentos:**

Los alimentos básicos en Guatemala han sufrido incrementos de precio, afectando especialmente a la población trabajadora urbana de escasos recursos, así como a las y los trabajadores rurales sin tierra, o con tierra insuficiente, a pesar de las ensalzadas *promesas* de menores precios del DR-CAFTA. Incremento que no tiene tanto que ver con mejores precios para las y los productores, como con el traslado al consumidor final de buena parte del incremento en precios del maíz estadounidense por parte del oligopolio de agronegocios que en Guatemala emplea maíz importado<sup>61</sup>:

---

<sup>57</sup> Celebrado en la Ciudad de Guatemala, del 1 al 3 de agosto de 2007.

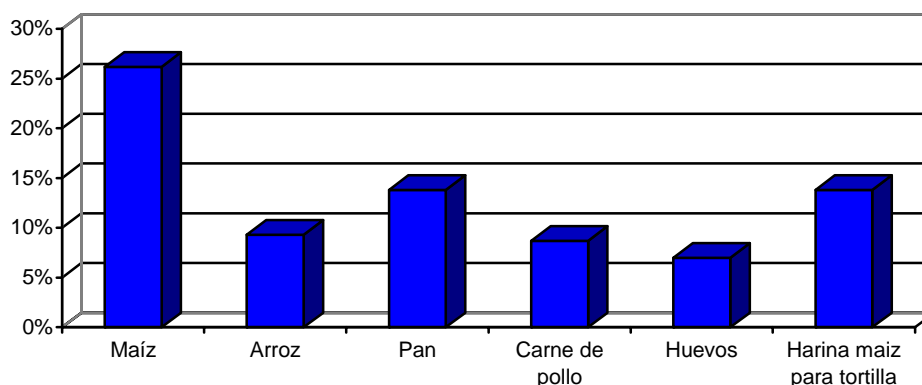
<sup>58</sup> Holt-Giménez, 2007

<sup>59</sup> Comité de Desarrollo Campesino, 2006.

<sup>60</sup> Por encima de las exportaciones agrícolas tradicionales, de las no tradicionales e incluso de los flujos totales de Inversión Extranjera Directa en el país (Alonso Fradejas, 2005).

<sup>61</sup> Sobre este tema, ver Gauster, 2007 y Alonso Fradejas y Gauster, 2006.

**Gráfica 4: Incrementos relativos en precios de alimentos fundamentales de la canasta básica alimentaria en Guatemala. 2005-abril de 2007**



Fuente: Elaboración propia en base a INE y UPIE-MAGA 2007. Datos sobre el pan, el maíz y el arroz, tomados de IDEAR-CONGCOOP, 2007.

## **5. Graves impactos ambientales que erosionan los sistemas de sustento indígenas y campesinos y contribuyen al calentamiento global:**

En un informe reciente, la organización GRAIN<sup>62</sup> señala en base al “*Informe Stern sobre la economía del cambio climático*”, que aunque el parque automovilístico mundial responde por el 14% de las emisiones totales de CO<sub>2</sub>, la agricultura contribuye en el mismo porcentaje, y los cambios en el uso de la tierra (por la deforestación y el aumento de la frontera agrícola) contribuye con el 18%. Responsable entonces por el 32% de las emisiones, el modelo de agricultura industrial es sin dudas el principal determinante del calentamiento global. Un modelo de agricultura latifundista, intensiva en insumos agroquímicos, sobre el que se asientan los desiertos verdes de agrocombustibles.

A esto se suma el negativo balance energético de los agrocombustibles extensivos: Cada tonelada de aceite de palma genera 33 toneladas de CO<sub>2</sub>, 10 veces más que el petróleo<sup>63</sup>. Y en el mejor de los casos, el etanol reduce solo en un 13% las emisiones contaminantes con respecto a la gasolina<sup>64</sup>. Consecuentemente, el compromiso del G-8 de reducir en un 50% sus emisiones de gases contaminantes antes de 2050 (no dan año de referencia) suena a retórica vacía. Más aún cuando por otro lado respaldan (con excepción ahora de EEUU, que no es parte del protocolo de Kyoto) una política global de créditos de carbono que evidencia la intención de los países más industrializados de mantener el patrón económico-energético históricamente establecido en su industrialización<sup>65</sup>.

Si a esto le añadimos: 1) El consumo energético y la polución intrínseca a un sistema agroalimentario industrial globalizado, donde se procesa, empaca, congela cocina y transporta comida por todo el planeta<sup>66</sup> y; 2) Que solo el 9% del consumo mundial de energía provendrá de fuentes “renovables” (incluidos agrocombustibles) en

<sup>62</sup> Seedling-GRAIN, Julio de 2007

<sup>63</sup> Holt-Giménez, 2007

<sup>64</sup> Según la Universidad de Berkeley, California EEUU.

<sup>65</sup> Martins de Carvalho, 13/08/07

<sup>66</sup> Ibid. El sistema agroalimentario de EEUU consume el 17% de la oferta energética total en los EEUU!

el año 2030<sup>67</sup> ; tenemos que el discurso de los agrocombustibles como la clave frente al calentamiento global es solo una *cortina de humo* para proteger los intereses del capital.

En Guatemala, preocupan especialmente los impactos que los agrocombustibles extensivos comienzan a tener sobre el aumento de la frontera agrícola<sup>68</sup>, así como el consumo del 50% del agua de riego por latifundios de caña de azúcar. Incluso desde fuentes oficiales se señala que “*la reducción de los caudales de los ríos está relacionada con el deterioro de las zonas de recarga de las cuencas y con el incremento de los caudales derivados (riego), especialmente en zonas agrícolas como las cuencas de los ríos de la vertiente del pacífico [área que concentra el 99% de los latifundios de caña en el país]*”<sup>69</sup>.

#### **IV. Agrocombustibles extensivos y la obligación estatal de respetar y facilitar el derecho a la alimentación**

Obligaciones que requieren que el Estado no adopte medidas que tengan por resultado impedir ese acceso, sino que más bien fortalezca el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos que aseguren sus sistemas de sustento.

Vía un reduccionista acercamiento económico a las políticas de “desarrollo”, según el cual una persona se beneficiaría de una actividad económica-productiva ostentando las rentas del capital y/o por la vía de la venta de su fuerza de trabajo, y considerando los paupérrimos beneficios salariales que devenga la venta de fuerza de trabajo en los latifundios de agrocombustibles (ver capítulo anterior) queda por preguntarse:

##### **1. ¿Qué “oportunidades” generan los agrocombustibles extensivos para las y los pequeños productores de Guatemala?**

En el caso del etanol, las barreras de entrada son infranqueables para la población campesina empobrecida, más aún en el contexto actual de limitado acceso a servicios financieros rurales. Por un lado, las condiciones típicas de inversión en Guatemala para el procesamiento de etanol suponen US\$ 10 millones por una destilería completa para 200 mil litros diarios, amortizable en 5 años<sup>70</sup>. Por otro lado, ya vimos que la producción y venta de caña a los ingenios tampoco es la panacea.

En el caso del procesamiento de aceite de palma, la tecnología a emplear es relativamente más accesible y barata. Sin embargo, la creciente concentración de la producción de palma en pocas manos, con el poder de mercado que otorga en términos de fijación de los precios del aceite, disminuye su atractivo.

Considerando que el negocio de los agrocombustibles ni siquiera aporta a las rentas campesinas, y atendiendo a las condiciones descritas para la industria, surge la cuestión:

---

<sup>67</sup> Gobierno de los EEUU, citado por Martins de Carvalho, 13/08/07

<sup>68</sup> Casos de Petén, Franja Transversal del Norte y Valle del río Polochic.

<sup>69</sup> Ministerio de Ambiente y RRNN de Guatemala, 2003.

<sup>70</sup> Horta Nogueira, CEPAL mayo de 2006

## 2. ¿Necesita ser subsidiada la industria de agrocombustibles en Guatemala?

Para el caso del etanol<sup>71</sup>, partiendo del costo económico total de producir etanol en Guatemala (US\$ 0.321/ litro, sin valorar costos ambientales y sociales) su producción ya es rentable desde un precio del barril de petróleo de US\$ 43.8 (un precio que no se observa desde hace más de una década). Considerando que el etanol de maíz estadounidense comienza a ser rentable cuando el precio del barril de petróleo supera los US\$ 75.6, y que el etanol europeo sólo es competitivo si el precio del petróleo ronda los €90 por barril, podemos hacernos idea de lo rentable de producir etanol en Guatemala para su exportación al norte económico. Las cosas cambian, claro está, si se compara con el costo del litro de etanol brasileño -US\$ 0.195- cuya producción es rentable desde un precio (impensable hoy) de US\$ 26.6 para el barril de crudo<sup>72</sup>.

### A pesar de su rentabilidad, el agronegocio del azúcar-electricidad-etanol en Guatemala es un sector alta y tradicionalmente subsidiado, por varias vías:

Por un lado, el Estado neoliberal ha contribuido desde la “política de la no política” a sentar reglas de juego favorables a la oligarquía azucarera/del etanol. Las políticas e instituciones relativas a la tierra y el territorio en Guatemala, han jugado un papel clave en la reestructuración territorial acaecida en los últimos 20 años bajo las complementarias lógicas de capital y de territorio. Reestructuración territorial lesiva de los derechos humanos y de los pueblos del país, y asentada sobre dos pilares: 1) La fracasada implementación de una “reforma agraria” de mercado<sup>73</sup>; 2) La *regularización* de las parcelas de pequeñas/os productoras/es para generar certeza jurídica sobre su propiedad, obviando que la tierra legalizada con recursos y capacidades limitadas para hacerla producir, se desnaturaliza como medio de producción para tornarse un bien de capital (vendible y/o alquilable)<sup>74</sup>. Adicionalmente, se insiste en el proceso histórico (neo)liberal de que Guatemala especialice su inserción en la economía internacional exportando *commodities* (o casi). Algo que sólo contribuye a la transferencia neta de plusvalor desde la población empobrecida del sur económico, hacia los centros financieros internacionales y las élites locales (conocida como la *acumulación por desposesión*<sup>75</sup>):

**Tabla 2: Evolución en los términos de intercambio<sup>76</sup> en Guatemala 1997-2003**

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
100	99,4	91,9	89,3	87,5	86,6	85,0

Fuente: CEPAL 2003.

La vigente Ley del Alcohol Carburante (Decreto Ley 17-85, de 1985) atribuye al Ministerio de Energía y Minas la determinación del porcentaje de mezcla de etanol en las gasolinas, que no debe ser inferior al E5% (etanol 5%) y contempla la previsión de

<sup>71</sup> No se pudo contar con información de costos y precios para el caso del biodiesel en Guatemala.

<sup>72</sup> Estimaciones en base a Horta Nogueira op. cit.; UE, 8/02/06 op. cit. y Thompson, 2004.

<sup>73</sup> En 8 años, sólo el 4% de la tierra productiva ha sido redistribuida (a 15,996 familias, sobre demanda de 300,000). Ver Garoz, Byron, Alberto Alonso Fradejas y Susana Gauster, 2005.

<sup>74</sup> Ibid.

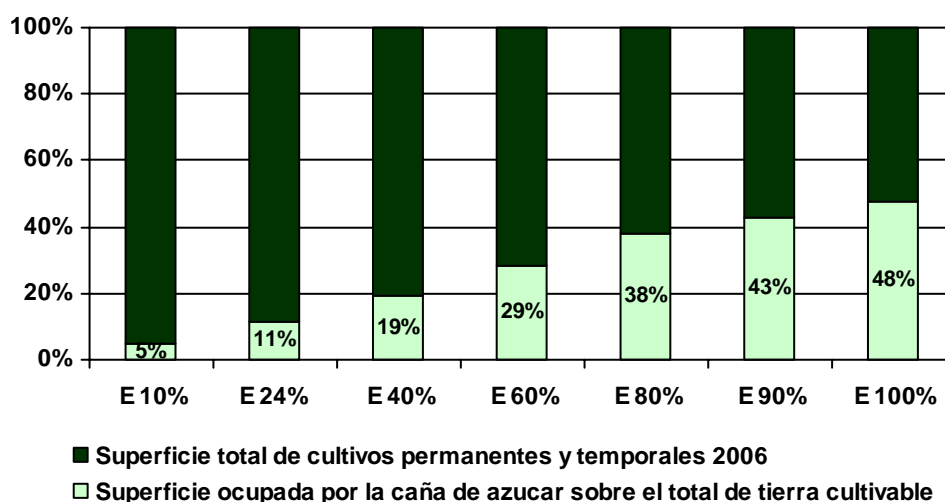
<sup>75</sup> Harvey, 2003.

<sup>76</sup> Variaciones en las estructuras de precios de las exportaciones en relación a las importaciones.

definición pública de precios y cuotas de producción por destilería. Una ley por cuya “modernización” aboga la industria azucarera del país para desregular el mercado, aumentar la exigencia de mezcla en las gasolinas hasta el E10%, y “liberalizar” un mercado de 5 destilerías de la ASAZGUA (¿alguien dijo cártel otra vez?) en un contexto proteccionista con un arancel del 40% a las importaciones de etanol para el mercado interno. Definitivamente, un negocio redondo.

Precisamente, con relación a la obligatoriedad de mezclar etanol en las gasolinas, hay que advertir del riesgo de seguir aumentando la proporción hasta el E100% (modelo brasileño) bajo la falsa demagogia ecologista. Según estimaciones propias<sup>77</sup> el porcentaje máximo de mezcla de etanol en gasolinas, reorientando toda la capacidad de producción de etanol al mercado doméstico, ascendería al E24%. A partir de ahí, se estaría decretando *de facto* el aumento de la superficie sembrada con caña, que en 2006 ascendió a nada menos que 231,934.5 Ha<sup>78</sup>. Por el contrario, para cumplir el E10% podría incluso reducirse a la mitad la superficie sembrada con caña en 2006.

**Gráfica 5: Superficie sembrada con caña requerida para abastecer con producción de Guatemala diversos E% en gasolina.**



Fuente: Elaboración propia en base a Horta Nogueira, CEPAL 2006; MEM 2007; Encuesta Nacional Agropecuaria 2006 y IV Censo Agropecuario 2003.

Cabe destacar a su vez, que los únicos proyectos en gestión por el MEM en materia de energías renovables en Guatemala a fines de agosto de 2007, eran los de construcción de hidroeléctricas y aprovechamiento de biomasa (principalmente de ingenios), e incluso en la “Comisión Nacional de Biocombustibles”, se excluye abiertamente a la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, y por supuesto al Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que incluye representación campesina.

Por otro lado, se han combinado los citados apoyos indirectos, con otros de carácter directo, para conformar una nada desdeñable “masa crítica” de subsidios:

<sup>77</sup> Con base en Horta Nogueira, CEPAL 2006, MEM 2007, ENA 2006 y IV Censo Agropecuario 2003.

<sup>78</sup> ENA 2006. Además, habría que considerar que las tierras donde se asientan actualmente el 99% de latifundios cañeros son las de mayor calidad del país, por lo que el rendimiento por hectárea podría verse afectado al trasladarse a otras tierras (como las tierras bajas del norte) requiriéndose de mayor superficie aún. Algo que por otro lado, podría compensarse con incrementos relativos en la productividad de la caña.

- A.** Vía la “Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable” (Decreto 52-2003) los ingenios pueden beneficiarse de: 1) Exención de aranceles, IVA y cargas y derechos consulares sobre la importación de maquinaria y equipo, para los periodos de preinversión y de construcción, que no excederá de 10 años (recordemos el plazo de amortización de 5 años); 2) Exención del Impuesto sobre la Renta por 10 años, a partir de la fecha en que el proyecto inicia operación comercial. Una ley que ha beneficiado a ingenios generadores de energía eléctrica, como el Magdalena; a ingenios como Palo Gordo (con refinería de tecnología brasileña) y a los que pretendan entrar al negocio del etanol o el biodiesel (tecnologías punta brasileña y colombiana) como lo hizo en 2007 el Grupo Colgua (Ingenios Pantaleón Sugar-Ingenios Manuelita) que por cierto tiene sede en España para aprovechar ventajas fiscales. Todo un ejemplo de responsabilidad social corporativa.
- B.** Otra opción más directa es la evasión fiscal impune: El ingenio Palo Gordo debía al fisco más de US\$ 5 millones en 2003<sup>79</sup>. Un aporte al record guatemalteco de recaudación impositiva más baja de Latinoamérica (menor del 10% del PIB)
- C.** Un negocio ambiental más de los ingenios es la venta de bonos de carbono, en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto<sup>80</sup>. Por ejemplo, el ingenio Magdalena produjo 75 MW en 2006, que equivalen a un monto anual de Reducciones Certificadas de Emisiones -RCEs- de 142,857<sup>81</sup>. Si consideramos un valor de venta entre US\$ 3 y US\$ 6 por RCE<sup>82</sup>, el ingenio Magdalena podría percibir entre US\$ 429,000 y US\$ 858,000 anuales, a un costo cero. Un mecanismo de la UE para “rentabilizar las ventajas en términos de gases de efecto invernadero en relación con los gastos efectuados”<sup>83</sup>.
- D.** Además del tradicional, pero no menos prolífico, subsidio al precio interno del azúcar (sostenido por las y los consumidores) que hace que el azúcar cueste 2.4 veces más que en el mercado internacional<sup>84</sup>, siendo Guatemala el 5° productor mundial; *¿Una lección aprendida en el caso del etanol para el mercado doméstico?*

Por último, por si no alcanzaran los subsidios contemplados en la esfera nacional, se puede contar con el apoyo incondicional de Instituciones Financieras Internacionales: El BID lanzó en 2007 la “Comisión Interamericana de Etanol”, la cual según Jeb Bush (Gobernador de Florida-EEUU y co-fundador de la Comisión junto a un ex ministro de agricultura de Brasil, y el presidente del BID) permitirá a Florida “[tener] *oportunidad de ubicarse a la vanguardia en promover una política energética que fortalezca la seguridad nacional, estimule el desarrollo económico, aumente la protección del medio ambiente y fomente el libre comercio dentro del hemisferio*”<sup>85</sup>. Por su parte, el BM vía la Corporación Financiera Internacional aporta al sector multimillonarios préstamos blandos: Sólo en Guatemala, Pantaleón Sugar lleva más de US\$ 60 millones en

<sup>79</sup> Diputado Mario Taracena del Partido de Avanzada Nacional, tomado de CIIDH/COS 2007.

<sup>80</sup> Art. 12 del Protocolo de Kyoto que permite a gobiernos o empresas de países industrializados implementar proyectos de reducción de emisiones en el sur, y recibir créditos en la forma de “Reducciones Certificadas de las Emisiones”, que cuentan en sus objetivos nacionales de reducción.

<sup>81</sup> Reducciones Certificadas de Emisiones -RCEs- Guía del inversionista 2007, MEM.

<sup>82</sup> Cámara Argentina de Fideicomisos y Fondos de Inversión Directa en Actividades Productivas

<sup>83</sup> UE, 8/02/06 op. cit.

<sup>84</sup> Horta Nogueira, CEPAL mayo de 2006.

<sup>85</sup> <http://www.diariolasamericas.com/news.php?nid=19187> Todo un alarde internacionalista...

préstamos IFC-BM, más otros US\$ 30 millones de la misma fuente para financiar la construcción del ingenio Vale do Pará en Brasil<sup>86</sup>, en el marco de la citada *joint-venture*.

## V. La urgencia del derecho a la alimentación por la ruta de la ciudadanía y los pueblos

Los agronegocios son un actor político de primer orden a raíz de su capacidad de incidencia en las agendas políticas de los Estados y en las reglas de juego en la economía financiera globalizada. Además juegan con ventaja, pues aunque se sirven de instrumentos de derecho internacional privado para juzgar y castigar a Estados “no colaboradores”, ni los mismos Estados, ni la sociedad, contamos con marcos jurídicos adecuados para controlar su actividad económica y penalizar las externalidades que generan, ya sea en materia de depredación de recursos naturales, violaciones de derechos humanos, laborales, etc. Ante la imposición de los agrocombustibles extensivos bajo la fachada ecologista, creemos impostergable reorientar la ruta crítica para la realización del derecho a la alimentación hacia el logro y defensa de la soberanía alimentaria, especialmente:

- Implementar *reformas agrarias integrales*, adecuadas a la idiosincrasia de los diversos territorios rurales de Guatemala (en este caso), como aspecto central de un nuevo paradigma alimentario, si se quiere evitar que los latifundios de agrocombustibles reconfiguren la vital relación dialéctica entre el agro y la población indígena y campesina, hacia una relación de subordinación, desigualdad y hambre.
- Reactivar la producción alimentaria campesina, pues de momento tan solo se observan pequeños esfuerzos inducidos por presiones de los agronegocios dependientes del maíz instalados en Guatemala, para mejorar rendimientos en la producción de granos básicos sólo en zonas de alto potencial comercial y por la vía de aumentar la dependencia en insumos externos, profundizando el modelo agrícola industrial contaminante y alienante del campesinado.
- Definir una política de soberanía energética complementaria y no lesiva, de una deseable política de soberanía alimentaria. Política energética que definitivamente debe ir más allá de la actual pretensión de subsidiar al oligopolio azucarero del país. Para empezar, debiera establecerse una moratoria a los agrocombustibles extensivos y estudiar sus impactos localmente, antes de entrar en una espiral perversa de nefastas consecuencias locales y planetarias.
- Para evitar que el derecho a la alimentación continúe interpretándose según los intereses del capital, urge reforzar sus elementos constitutivos referentes al “*qué*” supone el derecho, con el “*cómo*” se logra su realización y defensa. Esto no se alcanzará privilegiando los intereses del capital por sobre los de la ciudadanía y los pueblos, sino logrando que los lineamientos señalados para el paradigma de la soberanía alimentaria, sean reconocidos como parte inherente del derecho humano a la alimentación.

A pesar de este contexto adverso que institucionaliza la globalización neoliberal de carácter corporativo, millones de campesinas y campesinos de todo el mundo han alzado su voz junto a la de otros sectores sociales, para denunciar y proponer

---

<sup>86</sup> Fundación DESC Guatemala, op. cit.

alternativas viables, como la de la soberanía alimentaria, que acaben con la explotación y despojo a la que les somete el totalitarismo alimentario, y ahora energético, de los agronegocios. En Guatemala, las condiciones son extremadamente adversas, pero quizás ahí se encuentre el aliento que mueve a cientos de miles de campesinas y campesinos del país a luchar cada día por la justicia agraria y la dignidad.

## Referencias

Alonso Fradejas, Alberto y Susana Gauster, *Perspectivas para la agricultura familiar campesina de Guatemala en un contexto DR-CAFTA*, CONGCOOP/Mesa Global/Alianza Social Continental, Guatemala, 2006

Alonso Fradejas, Alberto, *El DR-CAFTA: Impactos probables sobre los determinantes de la migración internacional en Guatemala*, CONGCOOP, Guatemala, 2005.

Altieri Miguel A y Elizabeth Bravo, *La tragedia social y ecológica de la producción de agrocombustibles en el continente Americano*, 2007

ASAZGUA 2007, *Comparativo de Producción, Zafra 2,006 – 2,007 y XI simposio de Análisis de la zafra 2005/06, área de campo*;

Cámara Argentina de Fideicomisos y Fondos de Inversión Directa en Actividades Productivas [http://www.cafidap.org.ar/documentos/doc/bonos\\_carbono\\_cm.pdf](http://www.cafidap.org.ar/documentos/doc/bonos_carbono_cm.pdf)

CENGICANÑA 2007, *Comparativo de productividad, área administrada, zafra 2006-2007*,

CIIDH/COS, *Diálogo Fiscal*, año 1, n° 1, Guatemala, 2007.

Congreso de la República de Guatemala, “Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable” (Decreto 52-2003) y Ley del Alcohol Carburante (Decreto Ley 17-85, de 1985)

“Declaración de Nyéléni”, Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria, Malí, del 23 al 27 de febrero de 2007.

Diarios La Vanguardia (España); el Periódico, Prensa Libre y Siglo Veintiuno (Guatemala); Financial Times (EEUU)

*Economist Intelligence Unit*, Hacia la reducción de emisiones, <http://www.fundadesc.org/InformeG/debate.htm>

Fundación DESC Guatemala, abril de 2007.

Garoz, Byron, Alonso Fradejas, Alberto y Gauster, Susana, *Balance de la aplicación de las políticas de tierra del Banco Mundial en Guatemala: 1996 – 2005*, CONGCOOP, Guatemala, 2005.

Gauster, Susana, Informe de monitoreo 1 año DR-CAFTA, Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de CONGCOOP, Guatemala, junio de 2007.

Gauster, Susana y Alberto Alonso Fradejas, *GRUMA-MASECA: La emperadora translatina de la tortilla de harina de maíz en Centroamérica*, Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de CONGCOOP, Guatemala, 2007.

Guinnes-Atkinson Alternative Energy Fund. Abril de 2007

- Harvey, David, *The New Imperialism*. Oxford University Press, Nueva York, 2003.
- Hasan, Hamza, Overview of U.S. Ethanol Market, Food First/Institute for Food & Development Policy, July 2007.
- Holt-Giménez, Eric, Myths of the Agro-fuels Transition, Food First/Institute for Food and Development Policy, 2007
- Horta Nogueira Luiz Augusto, Costos y precios para etanol combustible en América Central (Convenio CEPAL/República de Italia) 9/05/06,
- III Congreso Nacional Campesino, Resoluciones y Acuerdos Finales, CNOC, AMR y CNP-Tierra, Guatemala, 13-15 diciembre de 2006.
- IDEAR-CONGCOOP, “Impactos del DR-CAFTA en la producción campesina y el Derecho a la Alimentación”, Comunicado de Prensa en base al monitoreo del DR-CAFTA, 2007.
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, Encuestas Nacionales Agropecuarias 2005 y 2006; III y IV Censo Nacional Agropecuario, 1979 y 2003.
- Lula da Silva, Luiz Inácio, Revolución de biocombustibles entre África y América Latina, Presidente de Brasil, 14/07/07.
- MAGA, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Unidad de Planificación e Información Estratégica (UPIE), información comercial sobre cultivos de exportación tradicional, no tradicional y granos básicos, Guatemala, 2006 y Política Agropecuaria 2004-2007.
- MARN, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Informe Nacional del Estado del Ambiente, 2003
- Martins de Carvalho, Horacio, Brasil: La expansión de la oferta del etanol, ALAI AMLATINA, 13/08/2007
- Mazzei, Umberto: Guatemala, Una año Kaftiano, IREI – Ginebra 2007
- MEM, Ministerio de Energía y Minas, Etanol en Guatemala, 2007
- MINECO, Ministerio de Economía de Guatemala- Textos DR CAFTA  
<http://www.mineco.gob.gt/mineco/cafta/textos.php>
- ONU Organización de las Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos: “Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler, Misión a Guatemala”, 18/01/06.
- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe Mundial de Desarrollo Humano, Ginebra, 2006.
- Romero, Antonio y Carlos E. González, Condiciones generales de competencia en Guatemala, sede subregional de la CEPAL en México, Serie Estudios y Perspectivas, Unidad de Comercio Internacional e Industria, Mexico D.F, mayo de 2006.
- Schoonover, Heather y Mark Muller, How Ethanol will Change U.S. Corn Exports,. Institute for Agriculture and Trade Policy, Staying Home USA, December 2006
- Seedling, July 2007 Agrofueels Special Issue, GRAIN.
- Solano Luís, El Observador, Año 2, N° 7, julio de 2007; Inforpress Edición: 1719 31/08/07

Thompson, Steve, *Ethanol is hot, but what is the long-term outlook for biofuel?* Rural Cooperative Magazine, July/August 2004 <http://www.rurdev.usda.gov/rbs/pub/jul04/great.htm>

UE, Estrategia de la Unión Europea para los biocarburantes Bruselas, 8.2.2006; TARIC: [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=ES](http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds/cgi-bin/tarchap?Lang=ES)

USITC, United States International Trade Commission, 2007  
[http://hotdocs.usitc.gov/tata/hts/other/rel\\_doc/simp/pub3318/SimpCh22.PDF](http://hotdocs.usitc.gov/tata/hts/other/rel_doc/simp/pub3318/SimpCh22.PDF)

Zibechi, Raul, Dos giras, dos caminos, ALAI AMLATINA, 10/08/2007