

LA ISLA LABORATORIO: GOBERNANZA Y AGRICULTURA SOSTENIBLE EN SANTO TOMÉ Y PRÍNCIPE Y EN LA COMUNIDAD DE PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA

Joana Rocha Dias¹

LA GOBERNANZA REGIONAL DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN LA CPLP

Los Estados miembros de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), entidad de carácter multirregional, que incluye a Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe, y Timor Oriental², tienen una historia en común. Como menciona Sarmiento, “durante casi cuatro siglos, en el ambiente tropical de las dos orillas del Atlántico, fluyeron personas, plantas, rituales y ritmos encadenados al mismo sistema social, lo que contribuyó a la formación de un complejo sistema de costumbres y valores comunes”³ que impidió, especialmente en el caso de los países africanos, que se consolidara una clase de agricultores y agricultoras familiares. Esto también ha propiciado la formación de comunidades rurales y la existencia de millones de campesinos y campesinas mal equipados, sin acceso a recursos naturales y productivos ni a servicios públicos, por lo que no se garantizó el acceso a una alimentación adecuada. Lo mismo ocurre con el carácter patrimonialista de los respectivos Estados nacionales y el bajo nivel de participación de la sociedad civil en la construcción de las políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional.

Sin embargo, el análisis de la evolución de los niveles de desnutrición en los países de lengua portuguesa revela, aparentemente, una tendencia positiva en la reducción del hambre: en 1990, en la CPLP había casi 38 millones de personas en situación de desnutrición, y actualmente ese nivel apenas supera los 22 millones. Los datos publicados recientemente en el informe *Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015*⁴ por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), revelan que se ha alcanzado en varios países de la CPLP (como Brasil, Angola, Santo Tomé y Príncipe y Mozambique) el primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y que se podrá alcanzar en algunos de los demás países antes de 2020. Estas cifras deben interpretarse con prudencia, dadas las deficiencias de los sistemas nacionales de estadística en la mayoría de los países africanos. Por otra parte, varios actores de la sociedad civil han criticado la metodología de ese informe.

Si bien esta evolución no se puede asociar directamente con la formulación de la Estrategia de seguridad alimentaria y nutricional de la CPLP⁵ (ESAN-CPLP), aprobada en 2012 por sus Jefes de Estado y de Gobierno⁶, su creación ya representa un avance para la sociedad civil de estos países. En el ámbito de esta estrategia, cuyos mecanismos de gobernanza están inspirados en la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial⁷ (CSA) y en las recomendaciones del Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición⁸, se creó el Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSAN-CPLP), con una importante participación de la

1 Joana Rocha Dias es coordinadora de REDSAN-CPLP (Red Regional de la Sociedad Civil para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la CPLP), tiene un máster en Desarrollo, Agricultura y Sociedad (Universidad Federal Rural de Río de Janeiro) y un doctorado en Conocimiento e Innovación (Centro de Estudios Sociales de la Facultad de Economía de la Universidad de Coimbra, Portugal). Un agradecimiento especial a Daniel Gómez (FIAN Internacional) y a Francisco Sarmiento (Universidad de Coimbra) por su apoyo en la revisión de este artículo. La versión original de este artículo fue redactada en portugués.

2 Guinea Ecuatorial también fue admitida como miembro en la última reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de la CPLP, celebrada en julio de 2014, pese a la fuerte oposición de la sociedad civil de la Comunidad.

3 Sarmiento, Francisco. *Condicionantes históricas da construção da segurança alimentar no Atlântico: o caso de Angola e São Tomé e Príncipe*. Tesis doctoral, Universidad Federal Rural de Río de Janeiro, Brasil. 2008. Pág. 162.

4 FAO. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Roma, 2015. www.fao.org/3/a-i4646s.pdf.

- 5 Para obtener más información, ver: www.cplp.org/id-2393.aspx.
- 6 Según la Directriz 3.10 de la FAO: "Los Estados deberían apoyar, incluso por medio de la cooperación regional, la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo, en particular con miras a la reducción de la pobreza y el hambre y a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada". *Directrices voluntarias en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, adoptadas en la 127ª sesión del Consejo de la FAO en noviembre de 2004. Ver: [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937s/y7937s00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937s/y7937s00.pdf).
- 7 Puede obtenerse más información sobre el CSA en: www.fao.org/cfs/cfs-home/es/. Véase también el artículo: De Schutter, Olivier. *La Gobernanza de la Seguridad Alimentaria Mundial: Un Nuevo Rol para el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2009. Págs. 13-15. www.rfn-watch.org/fileadmin/media/rfn-watch.org/SPANISH/pdf/Watch_2009/Observatorio_2009_Espanol.pdf#page=13.
- 8 El Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición consiste en un conjunto de directrices para Estados, actores intergubernamentales, el sector corporativo privado y para el mismo CSA, sobre cómo promover la coherencia de las políticas dentro del marco basado en los derechos humanos, hacia la plena realización del derecho a una alimentación adecuada. Este marco no es jurídicamente vinculante pero constituye un compromiso de los países miembros de adoptar sus principios, opciones y base política, adecuándolos a sus especificidades locales. Para obtener más información ver: www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1314/GSF/GSF_Version_3_SP.pdf.
- 9 Para obtener más información sobre el CONSAN-CPLP ver: www.cplp.org/id-2419.aspx; para más información acerca del Mecanismo de Facilitación de la Participación de la Sociedad Civil, ver: www.msc-consan.org/.
- 10 Comunicado del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, enviado a la IX Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CPLP, el 20 de julio de 2012. Disponible en: www.actuar-acd.org/uploads/5/6/8/7/5687387/declar_cimeira_cplp_portugues.pdf.
- 11 Para obtener más información ver: www.redsan-cplp.org/.
- 12 Para obtener más información ver: www.pccplp.org/.
- 13 Los otros son la gobernanza y la protección social.
- 14 Sarmento, Francisco. Presentación en el I Foro de Agricultura Familiar y Seguridad Alimentaria y Nutricional en la CPLP. Santo Tomé y Príncipe. Marzo de 2015.
- 15 Según datos de 2008, los hombres son los titulares de los inmuebles en el 68,80% de los casos, pero las mujeres han pasado a tener también acceso a la tierra con el proceso de reforma agraria, lo que refuerza la importancia de esta en el país. Para obtener más información ver: Muniz, José Norberto. *Diagnóstico Socioeconómico do Meio Rural em São Tomé e Príncipe*. Universidad Federal de Viçosa. Viçosa. 2008.

sociedad civil mediante el Mecanismo de Facilitación de la Participación de la Sociedad Civil en el CONSAN-CPLP⁹. Este órgano, de nivel ministerial, debe asesorar y presentar propuestas a los Jefes de Estado y de Gobierno de la CPLP. Pese a los sucesivos retrasos hasta su pleno funcionamiento, su creación fue un triunfo importante. Como mencionó el entonces Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Olivier De Schutter, en una carta enviada al CONSAN-CPLP en 2012 para expresar su felicitación por la primera reunión: "el derecho a la alimentación debe ser comprendido no solo como un símbolo del combate contra el hambre y la desnutrición (...). Es un derecho operativo. Mejora la eficacia y la sostenibilidad de las intervenciones en el área de la seguridad alimentaria"¹⁰.

En ese sentido, la sociedad civil ha tratado de organizarse para ocupar su espacio a nivel regional y en los espacios creados gradualmente en los distintos países, en el ámbito de la estrategia, con la creación de consejos nacionales de seguridad alimentaria y nutricional. Esta importante iniciativa incluye la Red de seguridad alimentaria y nutricional de la CPLP¹¹ (REDSAN-CPLP), articulación en la que participan alrededor de 500 organizaciones y redes de la sociedad civil, así como la Plataforma de campesinos de la CPLP¹², que reúne a organizaciones de todos los países y representa aproximadamente a 17 millones de productores y productoras familiares.

AGRICULTURA FAMILIAR Y PROMOCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

Uno de los temas prioritarios para la sociedad civil de la CPLP es, precisamente, el refuerzo de la agricultura familiar, uno de los tres pilares de la ESAN-CPLP¹³. Según los datos presentados por Sarmento¹⁴, los agricultores¹⁵ que explotan superficies pequeñas (de 0,2 a 18 hectáreas, en función del país) y con distintos niveles tecnológicos, son responsables de la producción del 70% al 100% de los alimentos en la mayoría de los países, y de ellos dependen también, de forma directa o indirecta, más de 45 millones de personas. Por esta razón, es fundamental su reconocimiento institucional y su consolidación (acceso a recursos naturales, crédito, tecnologías sociales), aún más cuando se observa en los países africanos de la Comunidad la tendencia a la expansión del modelo de agronegocio, que es intensivo en el uso de factores de producción y se basa en la ocupación de grandes superficies de tierras¹⁶.

En la última reunión del Grupo de trabajo sobre agricultura familiar del CONSAN-CPLP, realizada en junio de 2015 en Roma al margen de la 39ª Conferencia de la FAO, se aprobó el inicio de un proceso orientado al desarrollo de directrices conjuntas para la promoción de la agricultura familiar en la CPLP. Este fue un triunfo importante para la sociedad civil y será necesariamente un ejercicio a largo plazo considerado como parte de un proceso más amplio en la lucha por el uso de la biodiversidad en sistemas de producción sostenibles.

SANTO TOMÉ Y PRÍNCIPE: LA ISLA LABORATORIO

La experiencia de Santo Tomé y Príncipe, país con una superficie relativamente pequeña (alrededor de 1.000 km²), puede contribuir al proceso mencionado previamente.

Pese a sus debilidades económicas y sociales (incluso en términos de acceso a infraestructuras y servicios básicos), y niveles de nutrición aún preocupantes (el consumo alimentario es deficiente para el 10% de la población, y apenas justo para el 12%), datos recientes de la FAO (2015)¹⁷ indican que el número de personas desnutridas en el país se ha reducido un 51,4% desde el principio de la década de los 90, y la

- 16 El programa más conocido es el programa ProSAVANA de Mozambique. Pero en Mozambique también hay otras iniciativas, ahora centradas en la región del valle de Lúrio. En otros países, como Guinea-Bissau y Angola, esta tendencia también es una realidad, aunque tenga menor exposición internacional.
- 17 Nota al pie 4.
- 18 Según los datos recogidos entre los responsables de estas cooperativas, las familias productoras obtienen rendimientos de entre 200 y 500 EUR mensuales explotando superficies que oscilan entre 2 y 5 hectáreas (datos presentados durante el I Foro de agricultura familiar y seguridad alimentaria y nutricional en la CPLP. Santo Tomé y Príncipe. Marzo de 2015).
- 19 En el país hay una riqueza biológica única, con varios tipos de ecosistemas y especies endémicas, especialmente de aves, anfibios y plantas. El bosque tropical de Santo Tomé y Príncipe es considerado el segundo en términos de prioridad de conservación de la avifauna, de entre 75 bosques africanos. La flora del país también es impresionante, con más de un centenar de especies endémicas.
- 20 Para leer más sobre las plantas con valor medicinal en: Madureira, Maria do Céu. Etnofarmacología, a medicina tradicional redescubierta Esporo – Revista de informação sobre desenvolvimento agrícola e rural nos países ACP. 86. 2008. spore.cta.int/pt/component/content/article/10-spore/dossier/10/5271-alias-4-605.
- 21 Para obtener más información sobre el impacto de Agripalma (parte del Grupo SOCFIN) en Santo Tomé y Príncipe, ver: World Rainforest Movement (WRM). *São Tomé and Príncipe: Popular resistance succeeds in curbing the expansion of industrial oil palm plantations*. Boletín mensual 193. 2013. Págs. 17-18. worm.org.uy/wp-content/uploads/2013/09/Bulletin193.pdf#page=17. El Grupo SOCFIN fue contactado para solicitar una reacción a la información incluida en este artículo el 15 de julio de 2015. En su respuesta del 22 de julio de 2015, expresan que Agripalma fue creada por el Gobierno de Santo Tomé y Príncipe para asegurar el desarrollo económico, lograr la autosuficiencia en aceite vegetal, y para servir como zona de protección contra “la invasión sin control del parque nacional”, y que sus actividades pueden contribuir a la seguridad alimentaria. También se mencionó que Agripalma opera en 2.000 hectáreas y que la “rehabilitación y la plantación se realizaron en tierras no ocupadas”, y “no hubo oposición por parte de los agricultores”.
- 22 Protocolo de Nagoya, disponible en: www.cbd.int/abs/text/default.shtml.

proporción de población desnutrida con respecto a la población total se ha reducido un 71,2%. En este resultado tiene mucho que ver el desarrollo de la agricultura familiar originada en un proceso de reforma agraria realizado en la década de 1990, el régimen de propiedad pública de la tierra, y una economía basada en el aprovechamiento de los recursos naturales y de la biodiversidad.

Los agricultores familiares, organizados en cooperativas, supieron reconvertir la producción de cacao y café, al incorporarla a sistemas agroforestales para el mercado internacional de alimentos orgánicos, y esto ha contribuido significativamente a un aumento de su rendimiento¹⁸. Es importante mencionar que, pese a la inestabilidad institucional característica del país, los últimos ministros de agricultura y desarrollo fueron productores agrícolas familiares y siempre mantuvieron una relación de diálogo con la sociedad civil.

Entre los aspectos positivos, Santo Tomé y Príncipe tiene capacidades únicas en lo que se refiere al uso de su rica biodiversidad¹⁹, ya sea como fuente de alimentos saludables y de materias primas relevantes para diversas industrias y la medicina natural²⁰, o como destino turístico sostenible. No obstante, también existen proyectos de inversión privada que amenazan, o podrían amenazar, de forma específica esas capacidades. Como ejemplos tenemos la inversión para la producción de aceite de palma de la empresa Agripalma²¹ (prevista en 4.500 hectáreas en el sur del país) y, tal vez de manera más sutil, proyectos de ecoturismo para segmentos de alto poder adquisitivo desarrollados principalmente en la isla de Príncipe, en concesiones que ya equivalen a un tercio de esta isla, considerada desde 2013 reserva de la biosfera por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

En ese sentido, la sociedad civil, en particular la Red de la sociedad civil para la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de Santo Tomé y Príncipe (RESCSAN-STP), seguirá trabajando para centrar su acción en el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que se está conformando en el país, la lucha contra la “privatización de la biodiversidad” y el desarrollo de instrumentos jurídicos que permitan repartir beneficios con las comunidades tradicionales, en consonancia con el Protocolo de Nagoya sobre el acceso a recursos genéticos y al reparto justo y equitativo de los beneficios obtenidos por su utilización²².

Por lo anteriormente dicho, la nueva gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional en Santo Tomé y Príncipe, y también a nivel de la CPLP, plantea como elementos fundamentales para el desarrollo de modelos de producción sostenibles en la lucha contra la desnutrición las cuestiones relativas al acceso a los recursos naturales y el apoyo a los productores familiares. Esta es también una buena noticia para la subregión y para África en general.