

Germinar en el desierto

La agroecología frente a las políticas agrarias
de la Revolución Ciudadana 2008 a 2017



El proyecto Alianza por la Agroecología tiene como objetivo promover el intercambio entre organizaciones de América Latina, para profundizar el debate sobre el desarrollo rural fundamentado en principios agroecológicos y enfrentar la crisis socioeconómica y ambiental de América Latina. Desde la experiencia acumulada y de estudios agrarios se ha procurado identificar los desafíos del movimiento agroecológico y las estrategias para incidir en políticas públicas que posibiliten ampliar la agroecología y detener el modelo devastador del agronegocio y el monocultivo.

En esta iniciativa participan organizaciones de siete países: de Brasil, AS-PTA y ActionAid Brasil; de Paraguay, la Red Rural; de Bolivia, el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA); de Ecuador, la Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología (CEA); de Colombia, el Instituto Mayor Campesino (IMCA) y la Red Colombiana de Agricultura Biológica (RECAB); de Guatemala, la Fundación para el Desarrollo y Fortalecimiento de las Organizaciones de Base (Fundebase); de Nicaragua, el Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sustentable (SIMAS) y la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos de Nicaragua/Programa Campesino a Campesino (UNAG/PCaC).

www.agroecologia.ec
cea@andinanet.net • info@agroecologia.ec
<http://agroecologiaecuador.blogspot.com>
593 2 2524907

Soledad Vogliano • Nancy Minga • Lina Santacruz

Germinar en el desierto

La agroecología frente a las políticas
agrarias de la Revolución Ciudadana
2008 a 2017



2017

Germinar en el desierto
Agroecología frente a las Políticas Agrarias
de la Revolución Ciudadana, 2008-2017

Una publicación de la Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología-CEA

Investigación: Soledad Vogliano

Nancy Minga

Lina Santacruz

Revisión: José Rivadeneira

ISBN: 978-9942-963-34-5

Portada: Karenina Casarín

Edición y diseño: Edwin Navarrete, Taller Gráfico

Impresión: Gráficas Lituma

CEA

Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología

Dirección: Lugo N24-389 y Coruña

Quito - Ecuador

Teléfono: 593 02 2524907

<http://www.agroecologia.ec/>

blog: agroecologiaecuador.blogspot.com

e-mail: cea@andinanet.net

Esta edición se enmarca en la ejecución del Proyecto Alianza por la Agroecología, iniciativa cofinanciada por la Unión Europea. Los contenidos publicados en este documento son de responsabilidad exclusiva de la Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología, CEA, y de ninguna manera se pueden considerar reflejo de la posición de la Unión Europea.

Contenido

Introducción	9
Contexto de la agricultura familiar campesina y la agroecología en el Ecuador	13
Agricultura Familiar Campesina	13
Situación de la Agroecología	17
Agricultura agroecológica y en transición	19
Agricultura familiar campesina frente a la agroindustria, una disputa histórica	23
Las Reformas Agrarias de 1964 y 1973	23
Neoliberalismo y políticas agrarias	27
La Revolución Ciudadana: avances normativos vs. políticas de modernización conservadora	31
Periodo 2008-2012: Avances constitucionales y normativos, e inclusión de la agroecología en la planificación nacional	31
Proceso constituyente	32
Plan Nacional del Buen Vivir	36
Normas principales aprobadas en este periodo	37
Programas emblemáticos	43
Periodo 2013-2017: contradicciones, cambio de matriz productiva y modernización conservadora	49
Normas principales aprobadas en este periodo	50
Análisis en perspectiva del enfoque agroecológico	64
Gobiernos locales, victorias reales: escenarios para la intensificación de acciones por la agroecología	67
Posicionamientos y Estrategias del Movimiento Campesino y Agroecológico	77
El II Encuentro Nacional de Agroecología y la Comisión Nacional de Agroecología	78
La Cumbre Agraria	87
Reflexiones Finales	101
Bibliografía	105
Entrevistas	106
Las autoras	109

A las campesinas y los campesinos,
por ser la mejor escuela.

La Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología, CEA, presenta un análisis de los diversos instrumentos de políticas públicas vinculados a los procesos de agroecología en el Ecuador, revisando los posicionamientos del Estado frente al campesinado y la soberanía alimentaria durante el período de la revolución ciudadana.

Esta iniciativa forma parte del Proyecto Alianza por la Agroecología, en el cual participan diez organizaciones de siete países latinoamericanos. Su fin es promover el intercambio de conocimientos y ampliar el debate con las instituciones públicas, para la implementación de políticas agrarias que fortalezcan la organización social rural y contribuyan a la soberanía alimentaria, a la interculturalidad y al cuidado de la naturaleza. En este contexto se realizaron estudios sobre políticas públicas y agroecología en cada país.

Para este análisis tomamos como premisa que no existe proyecto agroecológico sin la discusión de una vía campesina para el desarrollo agrario. Por lo tanto, más que enumerar exhaustivamente los instrumentos normativos, o construir un documento académico, nuestro objetivo central es contribuir a una reflexión política estratégica, señalando el conflicto entre la visión y acción del Estado sobre el campo, y las propuestas del movimiento campesino y agroecológico.

El capítulo introductorio trata sobre la situación de la agricultura familiar y la agroecología en el Ecuador, para contextualizar el segundo capítulo, que aporta una mirada histórica sobre la relación del Estado con el sector campesino desde las reformas agrarias hasta el período neoliberal.

El tercer capítulo proporciona un análisis de la política agraria implementada por la revolución ciudadana, desde la Asamblea Cons-

tituyente de 2008 hasta la fecha, frente a lo cual se recogen en el capítulo siguiente los posicionamientos de las organizaciones campesinas y agroecológicas, y se demuestra las contradicciones que existen entre los principios constitucionales relacionados a la soberanía alimentaria, los planteamientos del campesinado y la política agraria real.

Como conclusión, el último capítulo reflexiona sobre las perspectivas del movimiento agroecológico ante los retos de la sociedad contemporánea.

Este libro toma como fuente documentos de análisis de la situación agraria editados por instituciones universitarias y no gubernamentales en el país, archivos públicos y documentos de organizaciones campesinas, así como entrevistas realizadas a dirigentes campesinos y campesinas e investigadores.

Coordinadora Ecuatoriana
de Agroecología



■ Finca de Teresa Flores y Vicente Quigüango.
Intag, Cotacachi 2016.
Foto: Karenina Casarín



Minga de siembra.
Chimborazo. Octubre 2014.
Foto: Karenina Casarin



Contexto de ■ la agricultura familiar campesina y la agroecología en el Ecuador

Agricultura Familiar Campesina

Eccuador es un país con un alto índice de población rural que oscila en alrededor del 30%, donde la agricultura es clave en relación al empleo y la producción de alimentos y, también, en cuanto los rubros de exportación. Este sector emplea directamente a cerca del 70% de la población ocupada en el sector rural; dato que no incluye las actividades no agrícolas que son servicios relacionados con la actividad agropecuaria, que hacen a este porcentaje aún mayor (Carrión y Herrera, 2012).

Sin embargo, el aporte de la agricultura al PIB, en relación a otros sectores como el petróleo, la construcción, el comercio y los servicios, ha decrecido. Si observamos los datos, entre el 2002 y el 2012 el peso relativo de la agricultura familiar cayó de 9,33% a 7,9%. Para Carrión y Herrera (2012), esto se debe al decrecimiento de la producción típicamente campesina frente a la agroindustria, resultado de la apuesta del Estado por el impulso al agronegocio.

Sin embargo, algunos datos muestran la importancia de la agricultura familiar campesina (AFC) para la rama agropecuaria, dado que en Ecuador genera el 64% de la producción de papa, el 85% de la de cebolla, el 70% de la de maíz, el 85% de la de maíz suave y el 83% de la de carne de ovino (CEPAL, FAO e IICA, 2009).

La agricultura familiar campesina ha sido generalmente asociada a la agricultura familiar, a la pequeña agricultura o a la agricultura de subsistencia, asumiendo estos como términos intercambiables (IEE, 2010), lo cual constituye evidencia de que esta definición es un núcleo problemático. En este caso, haremos en esfuerzo por colocar elemen-

tos de reflexión alrededor de las condiciones estructurales que la definen, como el acceso a recursos productivos y el tipo de relaciones de producción que se establecen en el contexto de la agricultura familiar campesina, tomando como criterio el tipo de fuerza de trabajo ocupada en el proceso productivo. El carácter “campesino” que buscamos ratificar en el análisis no refiere únicamente a una categoría de clase, sino también a la especificidad de este tipo de agricultura que emplea conocimiento local, apoya la alimentación familiar, cuida los recursos naturales como forma de reproducción de la unidad productiva y se sustenta en una cultura arraigada en lo agrario.

Para acercarnos a la situación de la agricultura familiar campesina en el Ecuador, a partir del tipo de propiedad y de la fuerza de trabajo familiar, retomamos el estudio de la FAO (Wong y Ludeña, 2000) que define la agricultura familiar a partir de los siguientes criterios cruzados:

1. El tipo de propiedad, por el cual se consideran las UPAs de propiedad privada (eliminando aquellas en que el Estado o la Iglesia figuran como propietarios), que suman 837.435, con una superficie de 12'093.389 ha.¹
2. La mano de obra permanente, por el cual se consideran solamente las UPA que no registran mano de obra contratada permanente en un número superior al de los miembros de familia que permanecen en ella y desempeñan labores agropecuarias.

Con este procedimiento se establece un conjunto de 618.684 unidades de producción, con 6'452.878 ha de la superficie productiva del territorio nacional, representando el 73% del total de las UPAs y el 52% de la superficie productiva.

Un segundo criterio que puede ser utilizado es el descrito por Martínez Valle (2013), que define como agricultura familiar a aquellas unidades familiares (hogares) que cumplan las siguientes características:

- Acceso a algún recurso agropecuario (tierra, agua).
- Utilización de mano de obra familiar.
- Contratación máxima de un asalariado externo a la familia.
- Producción de algún bien agrosilvopastoril.

1. No fue considerado el criterio de tamaño de la propiedad, por lo que este primer dato incluye predios de menos de 1 ha hasta propiedades mayores a las 100 ha.

Tabla 1. UPAs por tipo de propiedad y mano de obra familiar

criterio	Unidades	Superficie
Unidades productivas agropecuarias, con mano de obra contratada en número igual o menor a la mano de obra familiar permanente.	618.684 UPAs 73% del total	6'452.878 ha. 52% de la superficie productiva

Fuente: Wong y Ludeña, 2000. Elaboración propia.

Utilizando la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) se encuentra que en 2006 se alcanza un total de 1'112.576 hogares rurales en Ecuador (4'842.721 personas). De estos hogares rurales, el 39,3% (437.242,37) entran en la categoría de agricultura familiar bajo los criterios descritos, con un predominio de la fuerza laboral masculina (87,7%) por sobre la femenina (12,3%) (Martínez Valle, 2013).

De estos hogares rurales, discriminados por el tipo de ingreso:

- 58,8% cuentan con un ingreso agropecuario predominante (75% y más) pertenecientes a la agricultura familiar especializada
- 41,2% cuentan con ingresos provenientes de actividades agropecuarias no son predominantes (25% o menos), siendo categorizados como agricultura familiar diversificada.

Desde la perspectiva de enumerar a los productores, Martínez Valle (2013) identifica que la agricultura familiar ecuatoriana se compone de 250.000 productores (30% del total de productores), quienes disponen de alrededor de 4 millones de ha., lo cual representa el 33% de la superficie agropecuaria total.

Tabla 2. Hogares Rurales vinculados a la agricultura familiar y tipo de ingresos

criterio	Unidades	Tipo de agricultura familiar
Hogares rurales pertenecientes a la agricultura familiar y tipo de ingreso.	437.242,37 hogares rurales pertenecientes a la agricultura familiar.	58,8% agricultura familiar especializada
		41,2% agricultura familiar diversificada.

Fuente: Martínez Valle (2013). Elaboración propia

El estudio de Martínez Valle concluye que la agricultura familiar especializada está determinada por la disponibilidad de mayores extensiones de tierra, ingresos provenientes de la actividad agropecuaria, acceso al mercado, crédito y tecnología. En cambio, la agricultura familiar diversificada es un tipo de agricultura que carece de recursos en tierra y que se ve obligada a diversificar actividades en el plano local o extra local, siendo importante el trabajo asalariado rural, dado que enfrentan condiciones de pobreza que llevan a destinar la mayoría de la producción para el consumo familiar y tienen un acceso muy limitado a activos productivos. En el caso ecuatoriano, alrededor del 54,5% de las unidades agrícolas tendrían estas características (Chiriboga y Wallis, 2010).

El 75,5% de las familias campesinas tienen propiedades de menos de 10 ha, lo que representa el 11,8% de las tierras cultivables del país. El 18,1% de las familias en el campo, tienen tierra entre 10 ha y 50 ha y representan el 27,4% de la tierra para producir. Solo el 6,4% de propietarios cuentan con más de 50 ha, que representan más del 60,7% de la tierra cultivable en el país (Daza, 2016).

El índice de Gini aplicado a la propiedad ubicaba en 0,80 en 2000 (INEC, 2010) al Ecuador, siendo el segundo país más desigual del continente. En este panorama, la proporción de minifundios (menos de 0,5 ha) representaba 165.000 familias, una verdadera zona de pobreza (Houtart y Laforge, 2016).

Además la situación del acceso al agua de riego muestra de manera precisa la inequidad existente, similar o inclusive mucho más profunda que la de la tierra:

La población campesina e indígena cuenta con sistemas comunales de riego, que representan el 86% de los usuarios, sin embargo, solo tienen el 22% del área regada y lo que es más grave únicamente acceden al 13% del caudal, en tanto que el sector privado, que representa el 1% de las UPAs concentra el 67% del caudal según el CNRH (FRH, 2008).

Por esto es que una dimensión fundamental en el análisis de la agricultura familiar campesina es su carácter étnico cultural. El mundo rural en Ecuador está atravesado por una rica cultura viva comunitaria y de conocimientos asociados al quehacer agrícola, y es de este modo que buena parte del sostenimiento de las familias campesinas es posible a partir de la existencia de formas de relacionamiento comunitarias y de reciprocidad. Esto suple los límites estructurales de este tipo

de agricultura a partir del trabajo familiar y comunitario, siendo aún una práctica cotidiana la minga y otras instituciones comunitarias que permiten solventar necesidades de infraestructura, etcétera que el Estado no ha atendido históricamente.

Según el estudio de Meynard Vivar para la CEPAL (2014), la agricultura familiar campesina está sujeta a un marco institucional que beneficia a los empresarios agrícolas (precios, infraestructura, crédito, seguridad en el mercado, disponibilidad de tecnología, políticas de fomento), y que en cierto modo empuja a que los pequeños campesinos reconviertan su producción hacia cultivos agroindustriales en detrimento de la producción para el consumo interno. Por otra parte, la coyuntura internacional de altos precios para los cultivos agroindustriales ha favorecido el incremento de los cultivos de exportación, los cuales compiten por tierra, agua y trabajo.

A los dos motivos anteriores se suma la debilidad estructural de las economías campesinas, representada por el minifundio, la carencia de riego y tecnología y la falta de un entorno institucional para su promoción y protección (políticas públicas adecuadas, crédito, mercado y precios, asistencia técnica, etc.). Estas condiciones obligan a las familias a migrar hacia otras actividades, como jornaleros o trabajadores precarios, y a mantener su tierra con cultivos de muy baja inversión y eventualmente a alquilar o vender la tierra a la agroindustria. Esta situación amenaza la soberanía alimentaria del país en el mediano y largo plazo, si consideramos que la economía familiar campesina ha sostenido en volumen y calidad la alimentación de la mayoría de las familias ecuatorianas. En el escenario actual es la que tiene menos oportunidades de reproducción sostenida en el tiempo.

Situación de la Agroecología

En un muestreo que comprende 3.477 casos realizado sobre experiencias de agricultura limpia² tanto en las regiones de la Sierra (91 cantones) y de la Costa (86 cantones), hay evidencias de que en más de la mitad (58%) de los cantones existen estas prácticas agrícolas (Minga, 2014). El 92,34% de las experiencias están aglutinadas en la Sierra, es-

2. En el documento “La agroecología está presente”, *Minga* 2014, se define como agricultura limpia a los procesos de producción que tienen como finalidad la prevención de la contaminación, minimización de residuos y uso eficiente de recursos. En esta categoría se incorpora a la producción agroecológica y producción orgánica.

pecialmente en las provincias de Azuay, Imbabura, Loja y Chimborazo, Pichincha. En la Costa la agricultura limpia se practica en el 44% del total de los cantones. En el caso de la Amazonía por sus características ecológicas, de poblamiento y culturales se trata mayormente de este tipo de agricultura, aunque no hayan sido registrados en este estudio. Además debe considerarse que si bien esta aproximación identifica experiencias de agricultura limpia, un número significativo de agricultura campesina mantiene una agricultura diversificada aunque incluya el uso de algún tipo de insumo químico.

Si bien la definición de agroecología está sujeta a distintos matices, en permanente construcción de acuerdo a las experiencias y las reflexiones colectivas, hay ciertas ponderaciones comunes que nos permiten acercarnos a un criterio diferenciador para caracterizar a la agricultura agroecológica. Según lo recogido por Nancy Minga (2014), la agroecología en el Ecuador:

- Tiene como objetivo contribuir a la mitigación de los problemas ambientales y reconstruir ecológicamente la finca y el territorio.
- Busca entender todos los ámbitos de la vida campesina (agricultura, economía, sociedad, política y pedagogía).
- Valoriza el aporte de las culturas ancestrales y comunidades locales, su cosmovisión (la relación espiritual que se establece entre el ser humano y la naturaleza; las propias formas de organización para el trabajo, relaciones solidarias de convivencia y cooperación) y su conocimiento.

En algunos casos está planteada como una propuesta “alternativa” a la agricultura de la revolución verde desde el reemplazo de insumos químicos por insumos de orden biológico y ciertos cuidados para disminuir la degradación ambiental que permite generar emprendimientos más sustentables, sin cambiar el sistema (una propuesta de “convivencia”, en tanto no cuestiona la dependencia tecnológica). Para otras organizaciones contribuye a la autonomía de los sistemas productivos campesinos, en la provisión de alimentos y bienes sin dependencia de insumos y semillas externos, potenciando uso de recursos internos, favoreciendo el reciclaje, construyéndose como una propuesta frente al capitalismo (Escuela Nacional de Agroecología).

Sin embargo no hay que perder de vista lo que señala Larrea (2014): que a pesar de evadir hasta cierto punto la intermediación, las familias campesinas agroecológicas (al igual que las economías de la AFC) están doblemente explotadas por la necesaria venta de fuerza de

trabajo y las relaciones de mercado que obligan a vender alimentos a bajos precios.

Agricultura agroecológica y en transición

La producción agroecológica diversificada (sin certificación de tercera parte ni sistemas de garantía) se desarrolla en 65 cantones de 17 provincias de Ecuador. La mayor concentración se encuentra en Azuay, principalmente en los cantones Cuenca, Sísigs y Gualaceo; en Imbabura en el cantón Otavalo, y en Loja en el Cantón Puyango (Minga, 2014).

Considerando las diferencias de desarrollo agroecológico existen tres niveles de transición: inicial, en transición (medio) y agroecológico (avanzado). Es sustantiva la presencia de familias organizadas en procesos de transición a la agroecología en todos los cantones de la provincia de Loja, en 5 de los 6 cantones de Imbabura y en 9 cantones de Azuay. Junto a los cantones Cayambe y Pedro Moncayo del norte de Pichincha, tienen procesos más avanzados de desarrollo agroecológico, y cabe mencionar la existencia de importantes experiencias en Guayas, en el seno de los territorios de la agroindustria, y en Manabí (Minga, 2014; Peña Valverde y Belmont, 2012).

En Azuay, Imbabura y Loja la agroecología se encuentra en un nivel intermedio. Loja, donde hay presencia de agricultores agroecológicos organizados en todos los cantones, tiene el porcentaje más alto de productores en transición (93,84%), seguido por Azuay (61%) y finalmente Imbabura (48,67%) (Minga, 2014). El estudio de Peña (2014) plantea que el 97% de los productores relevados en Pichincha está en un nivel intermedio y un 3% en nivel avanzado; y en Guayas todos en un nivel inicial. Minga (2014) registra una muestra importante además de productores en nivel intermedio en Manabí.

Es una constante, incluso considerando las diferencias geográficas y de condiciones ecosistémicas, que las experiencias de transición agroecológica se desarrollan en contextos en que las familias campesinas tienen poco acceso al agua y a la tierra, como en el caso de Loja con un promedio 2.250 m² o Pichincha con 1.000 m² a 5 ha (Sierra) o de Guayas de 20 a 50 ha. (Costa, Peña, 2014). El trabajo es familiar con una fuerte carga femenina, y en muchos casos los hombres de la unidad familiar venden su fuerza de trabajo o han migrado al exterior (Azuay, Cañar). Excepcionalmente contratan jornaleros.

Según Peña Valverde y Belmont (2012) existen 102 organizaciones dedicadas a la producción y comercialización de productores agroecológicos, que involucran a 10.102 familias.

Los productores orgánicos con certificación de tercera parte se encuentran en mayor concentración en Chimborazo, especialmente en el cantón Colta con quinua para la exportación; el cantón Espíndola de la provincia de Loja, con café arábigo o de sombra; y los cantones El Guabo en la provincia de El Oro, y Balao en la provincia de Guayas con banano orgánico, evidenciando que la certificación de tercera parte se vincula más a los productos de exportación como son café, quinua, banano, cacao (más recientemente). Existen experiencias de certificación de hortalizas orgánicas para mercados regionales, en el cantón Suscal de la provincia de Cañar, que vendían en Guayaquil, y en Tungurahua, con una modalidad especial creada para el mercado interno (Minga, 2014).

Las familias campesinas vinculadas a la producción agroecológica con Sistemas de Garantía Participativos (SPG)³ están presentes en 29 cantones de las provincias de Azuay, Cañar, Loja, Carchi, Imbabura, Pichincha, El Oro, Guayas, Manabí y Santa Elena. La mayor concentración se encuentra en los cantones de Ibarra, Pimampiro y Otavalo (Imbabura), luego Cuenca, Sigsig y Gualaceo (Azuay). En tercer lugar, está Pichincha, donde el cantón más representativo es Cayambe.

La institucionalización de los SPG en los GAD recién comienza a establecerse. Hay ordenanzas cantonales en Sigsig, Nabón y una ordenanza provincial en Pichincha. Aun los resultados de estas iniciativas no se pueden evaluar por su carácter inicial (Minga, 2014).

Según Echarry y Macas (2009) intervienen en el mercado local de productos agroecológicos dos tipos de organizaciones: asociaciones de productores campesinos que tienen representación local o provincial, y, el otro tipo, es la de red de productores, que es una forma de asociación más amplia en la que participan organizaciones de productores junto a instituciones.

Algunas de las experiencias organizadas registradas que muestran el avance de la agroecología son las siguientes:

3. Los SPG aportan en la transición agroecológica ya que califican todos los componentes de la finca, lo que obliga a mejorar y acelerar su proceso de cambio. A los productores les motiva el acceso a mercados o ferias agroecológicas, por ello, se esfuerzan en cumplir con los reglamentos.

Experiencia	Organización	Sede	Características
UNORCAC Unión de organizaciones campesinas de Cotacachi	Organización indígena	Cotacachi, Imbabura	Productoras indígenas, 45 organizaciones de base conforman la UNORCAC, la organización tiene más de 45 años, la comercialización inicia desde el 2004.
AGROPACA Agrupación de productoras agropecuarias de Ayora y Cayambe	Organización campesina	Ayora, Pichincha	Productoras campesinas e indígenas, la organización se forma en el 2001 para trabajar la agroecología, empiezan a comercializar en el 2005.
PROBIO Corporación ecuatoriana de productores biológicos	Organización de productores periurbanos	Quito, Pichincha	La organización se conforma en el 1995 con socios individuales que practican la agricultura orgánica. Algunos de sus miembros comercializan directamente. En el 2000 se inicia una experiencia asociativa de comercialización en Cotopaxi. Desde el 2006 se están incorporando organizaciones campesinas. La mayoría son productores periurbanos, que comercializan de manera individual y otros organizados. Tienen puntos de venta familiares en distintas localidades. Algunos participan en la feria mensual de la Carolina.
PACAT Producción agroecológica y comercio asociativo	Organización de productores campesinos e indígenas	Tungurahua	Organización de 2do grado, conformada por pequeños productores con personería jurídica desde el 2006.
RAA Red Agroecológica del Austro	Red de organizaciones de productores e instituciones de apoyo. En estos últimos años se ha dado una mayor presencia de las organizaciones productores.	Cuenca, Azuay	Se conforma en el 2002 con el asocio de instituciones locales y para apoyar a las organizaciones de productores agroecológicas, empiezan a comercializar en el 2005, en el 2008 se incorporan organizaciones de productores a la estructura de la red.

Mushuk Pakarina Asociación de Productores Agroecológicos de Aguarongo	Organización de productores indígenas y campesinos.	Gualaceo, Azuay	Se conforma en 1995 en un programa para manejo de un bosque protector, incorporan la agroecología en el 2000, empiezan una feria agroecológica en el 2005.
RAL Red Agroecológica Loja	Red de organizaciones de productoras campesinas.	Loja	Se conforma en el 2007 con la participación de varias organizaciones de productoras que venían produciendo agroecológicamente y en ese mismo año implementaron una feria agroecológica semanal en la ciudad de Loja.
UCPSLSA Unión de campesinos produciendo sano y luchando por la soberanía alimentaria	Organización de productoras campesinas.	Paján, Manabí	Se conforma en el 2006 con familias campesinas agrupadas en organizaciones barriales para implementar la agroecología. En el 2008 empiezan una feria agroecológica pequeña en la ciudad de Paján.
C-CONDEM Corporación Coordinadora Nacional para la Defensa del Ecosistema Manglar	Organización de pueblos ancestrales del Manglar-Muisne.	Muisne, Esmeraldas	Se conforma desde hace más de 10 años. Trabaja en la defensa del ecosistema manglar y de los pueblos que allí habitan. Desde hace 2007 están realizando iniciativas de comercio de productos del manglar.

Fuente: Echarry y Macas (2009).

Es pertinente mencionar que entre la Guía de Ferias Agroecológicas y el inventario del MAGAP, se registran 210 ferias de diverso tipo (agroecológicas, campesinas, mercados formales y de emprendimientos), donde se venden productos agroecológicos.

Si cruzamos los datos de Martínez Valle sobre hogares rurales dedicados a la agricultura familiar y el dato de Peña sobre las familias involucradas en procesos agroecológicos vinculados a la comercialización, obtendremos un aproximado de 2,31% de familias campesinas que en el Ecuador están involucradas en procesos de agroecología. Sin embargo, como este último dato no es exhaustivo, sabemos que el número de productores para el autosustento, o que no intervienen en experiencias asociadas de mercado local es sustantivamente mayor que este registro.

Los datos vertidos demuestran que existe un importante despliegue de la agroecología en el país, que si bien es inicial aún, muestra experiencias significativas de organización de la producción y el mercado, y la posibilidad real de poner en práctica esta experiencia.

Agricultura familiar campesina frente a la agroindustria, una disputa histórica

El estudio del marco político-institucional implica el análisis de la orientación e implementación de las políticas estatales, destinadas a definir las condiciones del proceso de acumulación, provocando cambios en las relaciones sociales de producción en las que están inmersos diversos actores de la agricultura.

El modelo político-institucional define tanto a la estructura institucional para la gestión, así como el marco jurídico-normativo que permite un ordenamiento social acorde al modelo de desarrollo. En el campo agrario, este delimita el nivel de acceso a los recursos productivos, intermedia las relaciones de poder y legitima las relaciones sociales de producción (Daza y Sánchez, 2013). Es decir, que para nuestro campo de interés, define las condiciones de supervivencia o no de la agricultura familiar campesina en general, y de la agroecología en particular.

Para sistematizar analíticamente los estudios existentes sobre política agraria en el Ecuador; partimos de las reformas agrarias 1964 y 1975; luego ubicamos el periodo neoliberal, donde las políticas de ajuste estructural definen un nuevo escenario; y finalmente repararemos en el periodo actual (2006-2017) denominado como “revolución ciudadana”, y enmarcado en el progresismo latinoamericano.

Las Reformas Agrarias de 1964 y 1973

El desarrollo del capitalismo en el agro, las nuevas formas de inserción del Ecuador en el mercado mundial, las necesidades de ampliar a base de consumidores para sostener la política de industrialización, el peso político de las revoluciones de Guatemala, Bolivia y Cuba y las consiguientes reformas agrarias implementadas en esos países; el creciente “asedio campesino” a la propiedad terrateniente, el avance de las fracciones modernizantes de las clase dominantes, la misma presión del gobierno de los Estados Unidos para que se implementen

cambios controlados en la estructura agraria, son elementos que a inicios de los años 60 se conjugan en la formación social ecuatoriana para ubicar en la agenda del país la reforma agraria como un tema de tratamiento inaplazable (Zapatta, 2007).

La configuración regional que ha caracterizado históricamente a Ecuador, se vería retratada en la organización de los sistemas sociales de producción rural antes de los años 60. Mientras en la Sierra la hacienda constituía no solo una forma de tenencia de tierra sino, y sobre todo, definía formas complejas de relaciones de poder (Faurox, 1988 en Daza y Sánchez, 2013) que incidían de manera directa en la organización social en su conjunto, en la Costa, por el contrario, la expansión de las plantaciones de cacao y banano, productos eminentemente destinados a la exportación, configuraban progresivamente relaciones sociales más modernas, en donde gran parte de los trabajadores campesinos recibía salarios (a diferencia de la Sierra en donde se mantenían formas precarizadas de subsistencia).

Las ganancias del *boom* bananero se concentraron en un pequeño número de empresas exportadoras que constituyeron un “embrionario sector oligopólico” en la ciudad de Guayaquil cuyos intereses incluían al sector del comercio exterior, finanzas, medios de comunicación de la Costa, además de las plantaciones que hacia fines de los 60 también se volcaron a la inversión industrial con apoyo del Estado (con políticas fiscales e inversión pública) y en alianza con corporaciones multinacionales (North, 1985).

En este contexto, la reforma agraria de 1964 respondió, por un lado a las presiones campesinas que exigían tanto la eliminación de relaciones precarias de producción, así como la distribución de tierras que se encontraban concentradas en manos de los terratenientes.⁴ Pero por otro lado, correspondía a un necesario proceso de modernización del capital, ya que la antigua explotación agraria de carácter oligárquico no se adaptaba a las presiones modernizadoras que imponía la nueva inserción en el comercio internacional. De este modo el proceso de reforma actuó como un mecanismo para “aceptar políticamente” a la sociedad capitalista y generar los reajustes necesarios al modelo de acumulación y distensionar la conflictividad social (Conaghan, 1988).

4. La inequidad de la tierra, expresada con el coeficiente de distribución de Gini, era del 0.86 en 1964, precisamente antes de la reforma agraria (Rosero, Carbonell, & Regalado, 2011).

De allí los propios límites que tuvo la reforma agraria para modificar sustancialmente el acceso y distribución de la tierra, pues los predios afectados fueron principalmente los del Estado y la Iglesia. Sin embargo, esta reforma generó una heterogeneidad en las relaciones sociales del agro (Chiriboga, 1988) y por consiguiente nuevas formas de subordinación de los campesinos al mercado.

La resonancia de esta ley, al contrario de frenar las demandas campesinas cuyos antecedentes organizativos son la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) en la sierra y la Federación de Trabajadores del Litoral (FETAL) en la costa, estimuló las luchas por la tierra y el agua. Por ejemplo, en 1968 se formó la FENOC con influencia demócrata cristiana, posteriormente FENOCIN (con presencia de expresiones socialistas). La presión campesina tuvo eco en el movimiento popular, incluso en el movimiento estudiantil. Nacen otras organizaciones como la ECUARUNARI con la consigna de “tierra para quien la trabaja” con influencia del sector de la iglesia de la teología de la liberación. (Brassel et al., 2008; Zapatta, 2007).

La política de industrialización, la reforma agraria, la integración subregional, la dinamización y regulación de la economía por parte de los estados, eran los ejes que sostenía el modelo cepalino de desarrollo económico en América Latina. Este modelo, conocido como “sustitución de importaciones” fue implementado por Ecuador y buena parte de los países de América Latina, entre fines de los años 60 y fines de los 70. En este marco, el gobierno militar de Rodríguez Lara (1972-1976) impulsa un proyecto modernizador autodefinido como “nacionalista y revolucionario” basado en un conjunto de estrategias, entre esta, la promulgación de la segunda ley de reforma agraria (1973), antecedida por dos decretos de abolición del precarismo en la Costa (Zapatta, 2007).

Chiriboga (1988) plantea que esta reforma mantuvo ciertos elementos de la reforma del 64 como el carácter jurídico-normativo y el énfasis productivista, con la diferencia que esta última ley permitió intervenir con mayor fuerza en la región de la Costa, afectando a una mayor superficie agropecuaria en su totalidad. Según los datos manejados por este autor, durante el período 64-74 se afectó solamente el 3,58%, mientras que entre 1975 y 1984 se adjudicó el 7,25% de tierras. Sin embargo, este proceso redistributivo, al igual que el primero, tuvo muchas limitaciones en cuanto a la afectación de grandes extensiones de tierras en manos de los hacendados y terratenientes.

El Estado también intervino en otros ámbitos como inversión en infraestructura, atención social (salud, educación, vivienda); así como en políticas que intentaron el desarrollo industrial del país, desde las tesis propuestas por la CEPAL en los años 50-60, ahora apoyadas en los recursos del *boom* petrolero de la década de los 70. Aun con estas condiciones, la reforma agraria no generó condiciones para redefinir las relaciones sociales ni la estructura económica al interior del país.

Es así que, Ecuador se abre al mercado internacional, subsidiado por las economías campesinas; los campesinos liberados en el proceso de eliminación de las relaciones precarias, terminaron siendo mano de obra barata para el desarrollo industrial, como un mecanismo de inserción de estos en la dinámica económica nacional (Chiriboga 1988; Carrión y Herrera 2012).

Aun cuando existieron límites para la redistribución de tierras, la consolidación del Estado en tanto regulador, permitió la creación de una institucionalidad enfocada hacia el agro que no había existido con anterioridad. Se creó el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), se fortaleció el Banco Nacional de Fomento para el acceso a créditos de pequeños y medianos productores; se creó el Ministerio de Agricultura y Ganadería como ente rector de la problemática agraria, el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI), el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), la Empresa Nacional de Semillas (EMSEMILLAS), y la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC). La inversión o ampliación del Estado, la extensión de sus servicios y programas, marcó un ritmo de desarrollo y “modernización” que transformó la sociedad en su conjunto (Daza y Sánchez, 2013).

En este contexto fueron creadas también instituciones regionales encargadas de la reconversión económica de los territorios rurales. Los centros de reconversión eran instituciones con un importante financiamiento de instituciones internacionales como el BID y autonomía para modernizar el campo. Por ejemplo para Loja, El Oro y Zamora Chinchipe se creó el PREDESUR, para Azuay, Cañar y Morona Santiago se formó el CREA y en la cuenca del Guayas el CEDEGE. Estas instituciones, junto al INIAP y algunas ONG internacionales, fueron actores claves de la transición de la agricultura tradicional a la revolución verde y la incorporación de los paquetes tecnológicos.

Adicionalmente adscrito al Banco Central se crea el Fondo de Desarrollo del Sector Rural Marginal (FODERUMA) con el objeto de

facilitar el financiamiento productivo. Con el mismo enfoque, se implementa el Proyecto Manejo del Uso Sostenible de Tierras Andinas (Programa CARE PROMUSTA), con fondos de USAID, para incrementar la productividad en conjunción con el manejo de recursos naturales, y actúan ONG como el CESA, el FEPP y la Misión Andina en estrecha colaboración con el Estado, para minimizar el asedio campesino viabilizando el crédito blando para la compra de tierras, y promover cambios tecnológicos para aumentar la productividad vía revolución verde, provocando ideológicamente que el problema de la redistribución pase a ser comprendido como un problema de desarrollo (Madrid 2012).

En este contexto, las reformas llevadas a cabo durante este periodo llegan a su fin, pues la balanza de pagos no logró continuar financiando el nivel de la demanda de divisas que requería el modelo implantado, y se añade la crisis de la deuda de inicios de los años 80 y la caída del precio del petróleo. Se inicia un nuevo periodo, que implica sobre todo la reducción del Estado, la desinversión social, la priorización de mercado internacional, entre otras. Entramos con ello a la fase neoliberal.

Neoliberalismo y políticas agrarias

Desde finales de los años 80, con los gobiernos de Oswaldo Hurtado en 1981-1983 y León Febres Cordero en 1984-1988, pero más nítidamente desde 1992 con el gobierno de Sixto Durán Ballén 1992-1996 y Jamil Mahuad 1998-2000, como parte de la ola neoliberal que golpeó a Latinoamérica, el Ecuador se embarcó en un proceso que ha sido definido como de reprimarización de la economía.

Zapatta (2007) plantea que el giro en la lógica de acumulación del capital en el campo desde el modelo cepalino a la re primarización de la economía estuvo marcado por un proceso de “modernización de la agricultura”, cuyos ejes fundamentales fueron:

- Cambio en el rol del Estado en el sector agrícola, en beneficio del fortalecimiento de la agricultura empresarial de exportación.
- Garantías jurídicas al régimen de concentración de la propiedad de la tierra, los recursos naturales y el agua.

El primer eje no solo implicó la declinación del rol de Estado como regulador de la economía agrícola en beneficio del sector pri-

vado y el mercado, desmantelando programas e instituciones estatales, sino que implicó también un viraje de la inversión pública agraria, priorizando la inversión que aseguraba la producción empresarial.

El segundo eje tuvo como hito fundamental la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario (1994) cuyo propósito clave fue brindar seguridad jurídica al régimen de propiedad de la tierra. Dicha ley deroga la legislación de reforma agraria; promueve el mercado de tierras; elimina todas las restricciones posibles de las propiedades rústicas; la mediana y gran propiedad tienen garantía del Estado; autoriza el fraccionamiento de tierras comunales y su transferencia a terceros vía mercado; en el plano institucional elimina el IERAC para reemplazarlo con el Instituto de Desarrollo Agrario (INDA) (Brassel et al., 2008).

Como consecuencia, el periodo neoliberal mostró que los niveles de concentración de la propiedad fueron muy poco modificados al igual que lo ocurrido en los últimos 50 años. Por ejemplo, en 1954 el índice de Gini era de 0,86, para 1974 el índice fue de 0,85 y para el año 2000, 0,81. Esto no se dio por un proceso de redistribución, sino por la expansión en el número de predios en un 145% y de la superficie agrícola en un 55,4% (Chiriboga, 2004).

A esto se añade la reducción de montos de crédito para el fomento productivo, así como la limitación en el acceso a estos por parte de los pequeños y medianos productores. Datos de Guerrero y Ospina (2003) indican que el Banco Nacional de Fomento redujo en un 71% sus operaciones, obligando a los campesinos a buscar créditos en la banca privada, con montos de intereses mucho más elevados.

Las políticas públicas de este periodo avaladas por los organismos internacionales con el discurso de “reducción de la pobreza”, por un lado, y de la necesidad de “fomento productivo” por otro, terminan por fragmentar la intervención en el complejo escenario de la agricultura de los pequeños productores. Entre los principales se encuentran PRODEPINE, PROLOCAL y FODEPI, que constituyeron proyectos articulados a una perspectiva de desarrollo local (Daza y Sánchez, 2013). Se da inicio con este influjo al enfoque de que la política pública para los campesinos está en el marco de la política de inclusión social y no como centro de la política agraria, que se concentra progresivamente en la transición al agronegocio. En este periodo comienzan a promoverse las exportaciones no tradicionales como las flores, el brócoli y los camarones.

En un tema sensible como el agua, los noventa estuvieron marcados por los debates sobre la gestión y los incesantes intentos, amparados en el discurso de las instituciones financieras internacionales sobre las “prácticas de buena gobernanza” para dar mayor participación a los agentes privados en la gestión (Terán, 2005). Se implementan a su vez grandes infraestructuras hídricas para ampliar la fronteras agropecuaria y los monocultivos.

Las múltiples reformas generadas en la década de los 90 supusieron la consideración de un gran segmento de campesinos con mínimo acceso al agua y a la tierra como “no viables”, y por lo tanto su desatención ante el retiro del Estado y el desmantelamiento de la institucionalidad agraria. Además, cerraron toda posibilidad de lucha por procesos redistributivos y el acceso a recursos productivos. Esto provoca desde sus primeros años una fuerte movilización agraria, en el contexto de un fuerte descontento de diversos sectores sociales con los impactos del modelo neoliberal.

El movimiento indígena y campesino logra hegemonizar la lucha social de esta década, teniendo como demanda no solo las reformas en el ámbito agrario, sino en todo en el entramado social que el neoliberalismo significó para el Ecuador (Daza y Sánchez, 2013). A su vez, comienzan a desarrollarse más sistemáticamente las críticas al modelo convencional de agricultura con influencia de las experiencias europeas que hacían hincapié en lo ambiental. Este enfoque entró en diálogo con la experiencia local valorizando la agricultura tradicional para dar forma a las propuestas locales de agricultura ecológica y agroecología.

Este proceso de movilización llegó a su pico con la convocatoria a Asamblea Constituyente, proyecto social y político emblemático que marca el inicio del periodo de la Revolución Ciudadana.



Marcha del Paro Nacional cruzando por Cotopaxi
Latacunga. Octubre 2014
Foto: Karenina Casarín

La Revolución Ciudadana: avances normativos vs. políticas de modernización conservadora ■

Periodo 2008-2012:

Avances constitucionales y normativos, e inclusión de la agroecología en la planificación nacional

Para el gobierno de la Revolución Ciudadana (2007-2014), las dinámicas productivas en el sector agropecuario deben continuar sus procesos de modernización pero de forma controlada por el Estado; esta manera de entender el desarrollo no cuestiona la concentración de tierra, la explotación de los campesinos tanto por las condiciones laborales, como por la generada debido a las cadenas de valor integradas a la agroindustria, ni el excesivo uso de paquetes tecnológicos para aumentar la productividad; en su lugar, estas prácticas del complejo agroindustrial son presentadas como ejemplos de productividad, desarrollo y lucha contra pobreza en el campo que deben ser normadas por el Estado, y que permitirán la creación de nuevas fuentes de empleo y la generación de ingresos económicos (Daza, 2014).

Siguiendo a Carrión y Herrera (2012), si nos detenemos en una reflexión cronológica del período actual, podemos establecer que este (re) cambio jurídico y normativo a “favor” de las luchas campesinas, se dio desde 2008 hasta finales del 2012; la prioridad de planificación de las políticas agrarias estaban relacionadas con la implementación de un régimen de soberanía alimentaria y el fortalecimiento de la economía popular y solidaria; durante este tiempo, las organizaciones sociales y campesinas hicieron sus aportes a favor de la redistribución de los recursos productivos cuya manifestación alcanzó carácter nacional.

Proceso constituyente

Las luchas llevadas por las organizaciones sociales en la etapa neoliberal logran que se reconozcan como mandatos constitucionales una serie de componentes de los principios políticos, así como de las prácticas de la vida, de pueblos y nacionalidades, campesinos y campesinas, y demás sectores populares. Este periodo se caracterizó por una intensa participación de las organizaciones campesinas, ONG, movimientos agroecológicos, etcétera, un ambiente de descrédito de los partidos políticos tradicionales y de desgaste generalizado de los gremios de propietarios, particularmente de las cámaras de agricultura y las asociaciones de ganaderos, lo que probablemente explica la ausencia corporativa de esos actores en la elaboración de la Constitución de Montecristi. En cambio, algunas empresas alimentarias como PRONACA y Supermaxi incidieron en las deliberaciones, directamente o a través de asesores y funcionarios del gobierno (Rosero, 2008).

Las tesis más avanzadas sobre soberanía alimentaria en Montecristi fueron expuestas por la FENOCIN y la Confederación Unitaria de Organizaciones Campesinas Afiliadas al Seguro Social Campesino—Coordinadora Nacional Campesina (CONFESUNASSC-CNC), y están publicados en el folleto “Propuesta desde las organizaciones sociales para la ANC”. En este caso, la política de soberanía alimentaria es definida como “el eje estratégico del nuevo modelo de desarrollo”, señalándose expresamente que la soberanía alimentaria no puede ser lograda sin el apoyo a la pequeña y mediana producción campesina, sin acceso a la tierra, sin crédito, sin capacitación y sin recuperación de las semillas propias. En esta misma línea se inscribió la propuesta inicial de la Mesa Agraria integrada por la FENOCIN, la Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro, la FENACLE y algunas ONG de desarrollo.

La dimensión de la agroecología vista únicamente como propuesta tecnológica para la producción agrícola ya es confrontada en este debate, tanto por las organizaciones campesinas como por instituciones del movimiento ecologista, y actores propios del espacio agroecológico como la CEA.

Otros temas clave, como el derecho humano al agua y su desprivatización, la protección de páramos, la consulta previa, etcétera fueron desarrolladas por organizaciones como la CONAIE.

La heterogeneidad del bloque constituyente que se articulaba en Acuerdo País se reflejó ya desde este periodo en la composición del gabinete ministerial del gobierno de Rafael Correa. Mientras los delegados del Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES, aportaron a las tesis de la soberanía alimentaria, el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, MAGAP, y el Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social, MCDS, trataron de convencer a los asambleístas que el desarrollo rural se producirá gracias a los encadenamientos productivos entre los agricultores familiares y las grandes empresas agroindus-

Tabla 3. Normativa Constitucional que contribuye al enfoque agroecológico

Artículo Principal	Artículos Relacionados
<p>La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. (Título VI, Régimen de Desarrollo, Capítulo Tercero, consta de dos artículos y 14 numerales. Art 281).</p>	<p>Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado Ecuatoriano, promoverá la soberanía alimentaria (Art. 13, Derecho a la Alimentación).</p>
	<p>Establece que la política económica, tendrá –entre otros objetivos– 3) Asegurar la soberanía alimentaria y energética (Art. 284).</p>
	<p>El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas; así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua (Art. 413).</p>
<p>Con la finalidad de alcanzar la soberanía alimentaria el Estado Ecuatoriano se responsabiliza a: Fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria (281.c)</p>	<p>Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión.</p>
	<p>En áreas ya afectadas por procesos de degradación y desertificación, el Estado desarrollará y estimulará proyectos de forestación, reforestación y revegetación que eviten el monocultivo y utilicen, de manera preferente, especies nativas (Art.409).</p>
	<p>El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria (Art.410).</p>

<p>Promover la preservación y recuperación de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella, así como el uso, la conservación e intercambio de semillas (281.f)</p>	<p>Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, Sumak Kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados (Art. 14).</p> <p>Se reconocen los derechos de la naturaleza (Art. 71)</p> <p>Se reconoce la propiedad intelectual de acuerdo con las condiciones que señale la ley. Se prohíbe toda forma de apropiación de conocimientos colectivos, en el ámbito de las ciencias, tecnologías y saberes ancestrales. Se prohíbe también la apropiación sobre los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad (Art 322).Ver también (Art. 402).</p> <p>El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país (Art. 400).</p> <p>Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados (...) (Art.401).</p>
<p>Asegurar el desarrollo de la investigación científica y la innovación tecnológica apropiada para garantizar la soberanía alimentaria (Art. 281.h)</p>	<p>El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua (Art.15)</p>
<p>Fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como las de comercialización y distribución de alimentos que promuevan la equidad entre espacios rurales y urbanos (Art. 281.j)</p>	<p>El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad (Art.336; Ver también Art. 304, 335, 337).</p>
<p>Adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios, prioritariamente a redes asociativas de pequeñas productoras y productoras (Art. 281.n)</p>	<p>Las compras públicas cumplirán con criterios de ciencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas (Art. 288)</p>

<p>Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos. (Art. 281.d)</p>	<p>El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. (Art. 12)</p> <p>El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua (...) La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias.” El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos (...) (Art. 318)</p> <p>El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes. El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental. (Art. 282)</p>
--	--

Fuente: Minga (2014), Asamblea Nacional (2008). Elaboración propia.

triales y comerciales. La posición de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo Económico y Social, SENPLADES, en ese debate osciló entre las propuestas de seguridad alimentaria y el nuevo paradigma de soberanía alimentaria.

Como resultado, la Asamblea Constituyente del 2008 y la carta magna aprobada reconoce la soberanía alimentaria como eje estratégico y modelo de desarrollo para el campo; y declara al sistema económico nacional, como “social y solidario, integrado por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria; que incluye a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios” (Art. 283). Se garantiza además la protección a la naturaleza, y el respeto a la diversidad cultural (Constitución del Ecuador, 2008).

La situación cambió en el proceso de formulación del Mandato Agrario por parte de la Asamblea Constituyente, en julio de 2008. Este mandato constituyente, aprobado a petición del Presidente de la República, tenía por objeto contrarrestar el alza acelerada de los precios de los alimentos, iniciada a comienzos de ese año, mediante subsidios directos para insumos agrícolas (fertilizantes y agrotóxicos) por seis meses, y exoneración del 100% de impuestos a los importadores de agroquímicos. Se beneficiarían también de la exoneración de impuestos las empresas agro-alimenticias, si es que estas reinvertían en la producción el 100% de sus utilidades. E incluía la exoneración del IVA a insumos agrícolas y todos los bienes de capital e insumos productivos que no se producen en el país.

El Mandato Agrario (complementado por un decreto presidencial que fomentaba los biocombustibles) favoreció a los fabricantes de agroquímicos y sus representantes locales. Sin embargo, como apoyo a los pequeños productores implicó solamente mayor accesibilidad al paquete tecnológico de la revolución verde, sin verse reflejado en una reducción de los precios de los productos al consumidor. Frente a los avances constitucionales, el mandato agrario fue un espaldarazo a la consolidación de un modelo de agricultura que quita autonomía a los campesinos, y que favorece el monopolio del capital agroindustrial.

Plan Nacional del Buen Vivir

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetan las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la asignación y la inversión de los recursos públicos (Art. 281 CPE). Este incorpora tanto las normativas como los mandatos constitucionales en su objetivo No. 11: “impulsar las condiciones productivas para el logro de la soberanía alimentaria, de manera que permita el establecimiento en el país de un sistema económico social, solidario y sostenible” (Senplades, 2009-2013).

El Plan Nacional de Desarrollo (o Plan Nacional para el Buen Vivir) constituye el instrumento que guía las estrategias regionales de desarrollo territorial, y el instrumento técnico al cual deben adecuarse los procesos de planificación de los GADs, lo cual constituye un elemento de importancia en el proceso de competencias respecto del fomento productivo al ámbito de los gobiernos locales.

Tabla 4. Contenidos del PNBV en relación a la agroecología

Ámbito	Contenido
Planificación	La producción agrícola se basará en principios agroecológicos y los cultivos asociados tendrán una mayor representación que los monocultivos. De esta manera se contribuirá a la diversificación del sector agrícola y en el largo plazo el Ecuador logrará un nivel relativo de autosuficiencia alimentaria (PNBV, pp. 65).
Fomento del empleo en el sector rural	Paquete integrado de servicios como crédito, asistencia técnica, capacitación y desarrollo de tecnologías apropiadas.
	Políticas territoriales redistributivas encaminadas a ampliar el acceso a la tierra y a las fuentes de agua a los pequeños y medianos productores; a regenerar los suelos y combatir la erosión y a ampliar el acceso a alternativas tecnológicas sustentables, basadas en agro forestación y agroecología, que defiendan la soberanía alimentaria (PNBV, pp. 66).
I+D+i	Inversión estratégica en investigación, desarrollo e innovación para la agroecología y otros campos de la biotecnología que permitan producir de manera más eficiente y, al mismo tiempo, garantizar la integridad de los factores de producción en el largo plazo. (PNBV, pp.77).
	Uso del Bioconocimiento aplicado para mejorar el manejo sustentable de la naturaleza para la producción e incrementar la productividad total de factores. Esta mejora del hábitat implicara una mejora en la calidad de vida de las personas. El énfasis en la producción de alimentos y otros productos agroecológicos, y en la disminución de riesgos laborales relacionados con el uso de químicos nocivos dentro y fuera del sector agrícola, permitirán alcanzar la soberanía alimentaria y generar fuentes de trabajo de calidad (PNBV, pp.69).

Fuente: Minga (2014), elaboración propia

Normas principales aprobadas en este periodo

Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria

El 2009 es aprobada la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA), que plantea como objetivos “garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente”.

La LORSA establece la obligación del Estado de promover la reconversión de los sistemas convencionales hacia sistemas agroecológicos y el fomento de sistemas agrícolas sustentables (Art. 13). Y a su vez estimulará este tipo de producción (agroecológica, orgánica y sustentable) mediante inversión en programas de capacitación, líneas especia-

Tabla 5. Contenidos de la LORSA

Artículo	Contenido
Art. 5, 6	El acceso a la tierra y el agua están regidos por leyes secundarias, pero deben cumplir una función social y ambiental.
Art. 7, 8	Promover la protección y conservación de los ecosistemas y así como la recuperación, uso, conservación y desarrollo de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella. El uso, conservación, calificación e intercambio libre de toda semilla nativa debe ser promovido por el Estado y las colectividades.
Art. 9	Investigación científica y tecnológica en materia agroalimentaria, transferencia tecnológica y diálogo de saberes. Se prohíbe cualquier forma de apropiación del conocimiento colectivo y saberes ancestrales asociados a la biodiversidad nacional.
Art. 21	Crea el Sistema Nacional de Comercialización para la soberanía alimentaria y establecerá mecanismos para la comercialización directa y la eficiencia en las cadenas. Prevé que los gobiernos autónomos descentralizados provean de la infraestructura necesaria.
Art. 26	Regula la biotecnología y sus productos, declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas.
Art. 27, 30	Incentiva el consumo de alimentos sanos y de origen agroecológico, priorizando el consumo nacional, con el fin de disminuir y erradicar la desnutrición y malnutrición.

Fuente: Asamblea nacional (2009). Elaboración propia

les de crédito y mecanismos de comercialización en el mercado interno y externo, entre otros (art. 13, 14).

Esta ley crea además la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, que es una instancia de debate, deliberación, veeduría y generación de propuestas desde la sociedad civil, que será encargada de desarrollar las leyes secundarias vinculadas a la soberanía alimentaria. La participación social en el régimen de soberanía alimentaria convoca la amplia participación de sectores sociales a través de procesos de deliberación pública, articulados al Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional (SISAN) en los distintos niveles de gobierno (Art. 31).

Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

El Código Orgánico de la Producción, sancionado en 2010 abarca un acumulado de regulaciones para el proceso productivo en su conjunto, desde el aprovechamiento de los factores de producción, la transformación productiva, la distribución y el intercambio comercial,

Tabla 6. Contenido del Código de la Producción en relación a la agricultura familiar y la economía popular y solidaria

Artículo	Contenido
Art. 22 y 62	Medidas específicas de fomento para la economía popular, solidaria y comunitaria, así como de acceso democrático a los factores de producción, a servicios financieros, sin perjuicio de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la institucionalidad específica que se cree para el desarrollo integral de este sector.
Art. 55	El Instituto Nacional de Compras Públicas mantendrá un registro actualizado de las compras realizadas a la economía popular y solidaria y a las MIPYMES y divulgará estos beneficios a la ciudadanía. Compras públicas deben tener parámetros técnicos para las compras inclusivas que beneficien a los actores de la economía popular y solidaria.
Art. 57	El Estado protegerá a la agricultura familiar y comunitaria como garantes de la soberanía alimentaria, así como también a la artesanía, al sector informal urbano y al micro, pequeña y mediana empresa, implementando políticas que regulen sus intercambios con el sector privado.

Fuente: Asamblea Nacional (2010). Elaboración propia.

el consumo, etcétera, incluyendo la economía popular y solidaria; también regula los principios de una articulación internacional estratégica, a través de la política comercial. Este código fue duramente criticado por las organizaciones de la economía popular y solidaria al no haber sido partícipes de la discusión, que se centró en lograr acuerdos con las cámaras empresariales. Uno de los elementos de tensión es que se fomenta con fuerza la propuesta de inclusión productiva de la pequeña agricultura y ganadería a través del enfoque de encadenamientos productivos a la agroindustria.

El Código de la Producción introduce por primera vez en la legislación la noción de transformación de la matriz productiva, con el objetivo de que “esta sea de mayor valor agregado, potenciadora de servicios, basada en el conocimiento y la innovación; así como ambientalmente sostenible y eco eficiente” (Asamblea Nacional, 2010).

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

La Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) aprobado en 2010, transfirieron importantes competencias a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) provinciales, cantonales y parroquiales, den-

tro del cual se destaca el componente del fomento productivo y la planificación territorial.

En síntesis, comprende: 1. la promoción, concurrentemente con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) parroquiales, de la asociación de los microempresarios, pequeños y medianos productores; 2. la implementación, entre los tres GAD, de la producción sustentable de alimentos; 3. la planificación y construcción de la infraes-

Tabla 7. Competencias de los GAD en relación al fomento productivo

Competencia transferida	Contenido y vínculo con la soberanía alimentaria y la agroecología
Planificación	Todos niveles deben establecer planes de ordenamiento y desarrollo territorial que tienen que estar en concordancia con el Plan Nacional del Buen Vivir.
Fomento de las actividades productivas y agropecuaria	<p>El fomento de la actividad productiva y agropecuaria debe estar orientada al acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual los diferentes niveles de gobierno evitarán la concentración o acaparamiento de estos recursos productivos; impulsarán la eliminación de privilegios o desigualdades en el acceso a ellos; y, desarrollarán políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras.</p> <p>Observando las políticas emanadas de las entidades rectoras y tomando en cuenta las características y vocaciones productivas territoriales, los GADs tienen competencia en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La definición de estrategias participativas de apoyo a la producción. • El fortalecimiento de las cadenas productivas con un enfoque de equidad. • La generación y democratización de los servicios técnicos y financieros a la producción. • La transferencia de tecnología, desarrollo del conocimiento y preservación de los saberes ancestrales orientados a la producción. La agregación de valor para lo cual se promoverá la investigación científica y tecnológica. • La construcción de infraestructura de apoyo a la producción. • El impulso de organizaciones económicas de los productores e impulso de emprendimientos económicos y empresas comunitarias. • La generación de redes de comercialización. • La participación ciudadana en el control de la ejecución y resultados de las estrategias productivas.
Producción y comercialización en la ciudad.	Los gobiernos autónomos municipales podrán implementar programas y actividades productivas en las áreas urbanas y de apoyo a la producción y comercialización de bienes rurales, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales.

estructura necesaria para fomentar la producción, la conservación, el intercambio, el acceso, la comercialización, el control y el consumo de alimentos; 4. el fomento del acceso de los ciudadanos a alimentos suficientes y sanos, y 5. la promoción de un proceso para el manejo adecuado de animales destinados al consumo humano.

Si bien es fundamental la transferencia de competencias a los GAD en el sector productivo, el COOTAD también provoca fuertes contradicciones en otros ámbitos como el de la gestión y administración del agua, dado que la competencia exclusiva de riego queda en manos de los GAD provinciales y la de agua potable en los GAD municipales, y se pone en entredicho la autonomía de los sistemas comunitarios de administración del agua, tema que en este periodo ya estaba siendo debatido en la Ley de Usos y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos. Este fue uno de los grandes temas debatidos por el movimiento indígena (en particular la CONAIE) en las movilizaciones nacionales que ocurrieron en relación al contenido de la ley, que ya en este periodo estaba siendo debatida en medio de un fuerte conflicto con el gobierno.

Ley de Economía Popular y Solidaria

Para el año 2011, se aprueba otra de las normativas importantes que dan continuidad al nuevo régimen de desarrollo, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria, y del Sector Financiero Popular y Solidario, cuyo objetivo es “reconocer, fomentar, fortalecer y proteger” esta forma de organización de la economía (Art. 2) (Asamblea Nacional, 2011).

La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario reconoce las iniciativas de la economía popular y solidaria, como formas de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios. Sin embargo, con la sanción de esta ley se exige que las organizaciones se transformen a la lógica de lo económico-productivo, lo cual entra en contradicción con la dinámica política y administrativa de las organizaciones comunitarias. Por ejemplo, al someterse estas al régimen del Servicio de Rentas Internas, y verse obligadas a transformar sus estructuras a una lógica de carácter “gerencial”, se debilita la gestión comunitaria.

Tabla 8. Contenidos de la LEPS en relación a la agricultura familiar

Artículo	Contenido
Art 7	La Ley tiene por objeto reconocer, fomentar, promover, proteger, regular, acompañar y supervisar la constitución, estructura y funcionamiento de las formas de organización de la economía popular y solidaria.
Art. 2	La forma organizativa que la ley establece para el sector de la EPS: <ul style="list-style-type: none"> • Sectores: Comunitarios, Asociativos y Cooperativos • Consejo Nacional de la Economía Popular y Solidaria • Comisión Nacional de Apelaciones • IEPS - Instituto Nacional de Economía Popular y solidaria • SEPS - Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria
Art 11, 8 y otros.	Determina que el acompañamiento, la regulación y la supervisión de las formas de organización económicas popular y solidaria, queda a cargo del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS), entidad adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social cuyos objetivos son: <ul style="list-style-type: none"> • Crear capacidades para que los actores de la Economía Popular y Solidaria se consoliden como sujetos económicos-sociales-políticos que participan en el nuevo régimen del Buen Vivir. • Crear las condiciones para el desarrollo de los actores de la Economía Popular y Solidaria facilitando su acceso a los factores productivos, mediante la articulación de políticas, normas y acciones que impulsan y ejecutan las Instituciones del Estado, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las Organizaciones Sociales, las Universidades y la Comunidad. • Generar oportunidades y espacios para el fortalecimiento y dinamización de los procesos de producción, distribución, circulación, financiamiento, comercialización y consumo de bienes y servicios de los actores de la Economía Popular y Solidaria.

Fuente: Asamblea Nacional, elaboración propia.

Parecería una ganancia importante con esta ley, que se haya logrado implementar una cuota del 15^o de compras públicas para la alimentación escolar a organizaciones de la EPS. Sin embargo, esto adolece de la capacidad institucional de implementarse volviendo poco significativo lo logrado. En Brasil, de donde se inspiró la Superintendencia de Control de Poder de Mercado que planteó esta obligatoriedad en la ley, los TDR para compras se discutían entre los funcionarios y las organizaciones, lo cual permitió viabilidad a las iniciativas pequeñas. En Ecuador esto no ocurre, marginando permanentemente a los pequeños productores.

Adicionalmente se han emitido resoluciones oficiales que obligan a que los supermercados adquieran una mayor cantidad de productos provenientes del sector de la economía social y solidaria. La Superintendencia de Control del Poder de Mercado, amparada en lo dispuesto

por los artículos 37 y 44, numeral 6, de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, emitió un manual de buenas prácticas comerciales para el sector de los supermercados y/o similares y sus proveedores con el cual busca dar apertura a los proveedores, sean estas personas naturales, organizaciones sociales jurídicamente establecidas, MIPYMES, economía popular y solidaria, pequeñas y medianas empresas para que participen en este mercado sectorial como productores y proveedores, planteando la obligación de que los supermercados posibiliten el ingreso de productos elaborados por estas entidades.

Los principales logros de las organizaciones en este periodo han sido el reconocimiento de sus prácticas económicas y productivas como mandatos constitucionales y normativos; sin embargo, la aplicación de estas demandas en los territorios son escasas o nulas en la mayoría de los casos, como se evidencia en los programas emblemáticos del MAGAP en articulación con las instituciones que intervinieron en el sector agrícola ya desde este periodo, como el MIES.

Programas Emblemáticos

Uno de los principales problemas que identifica el MAGAP en su diagnóstico de la agricultura familiar es la muy baja cobertura en cuanto a asistencia técnica (alrededor de 2%) y de acceso a tecnología (menos de 6%); la falta de acceso al crédito, los altos costos de transacción y los bajos niveles de asociatividad.

Entre las políticas y programas que impulsa el MAGAP en este periodo para enfrentar estos problemas incluyen el SIG Tierras, las Escuelas de la Revolución Agraria (ERA), el Programa de Negocios Inclusivos Rurales (PRONERI) y los programas Socio Borrego, Socio Bosque y Socio Siembra (Meynard Vivar, 2014). Según investigadores como Daza, estos programas emblemáticos proponían entre sus objetivos garantizar la soberanía alimentaria, aun cuando impulsaban el monocultivo para aumentar la productividad (Daza, 2014).

Plan Socio Siembra

Desde 2008, su objetivo fue impulsar la productividad de pequeñas y medianas unidades agrícolas, a través del apoyo en la adquisición de agroquímicos, crédito flexible y barato, capacitación y otros beneficios. El plan se desarrolló en conjunto con el Ministerio de Agricultura, Banco Nacional de Fomento y el Servicio de Rentas Internas. Se

le consideró la implementación práctica del Mandato Agrario al subsidiar el paquete de la revolución verde, con un bono de 240 dólares de reembolso de agroquímicos y fertilizantes (contra presentación de facturas de las casas comerciales). Una vez que el productor entregaba sus facturas en el BNF estas pasaban por un periodo de validación y el productor podría acercarse a reclamar su subsidio. Para registrarse al programa se debía presentar el registro único de contribuyentes, RUC, aun cuando mayoritariamente los campesinos no estaban inscritos, y les implicaba una dificultad al tener que llevar la contabilidad.

El programa no tenía ningún enfoque agroecológico, por el contrario, profundizó la dependencia del paquete tecnológico.

Escuelas de la Revolución Agraria

Fueron planteadas como procesos de capacitación que enmarcados en la ley de soberanía alimentaria, buscaban “integrar los saberes locales y ancestrales con los científicos, sistemas de producción y comercialización agropecuaria de forma efectiva, justa y participativa, reconociendo la heterogeneidad social y cultural de cada zona, la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas” (MAGAP, 2010).

Sin embargo, su enfoque fundamental estaba colocado en la construcción de lo que llamaban “el nuevo ciudadano rural”, para que “los agricultores pobres puedan convertirse en microempresarios con el fomento del Estado, para poder competir en el mercado” (MAGAP, 2010); es decir, en la práctica se constituyeron más bien en espacios de capacitación política vinculados al discurso del gobierno y de distribución de los programas de entrega de semillas y el paquete tecnológico de la revolución verde, con enfoque en articular a los agricultores a los encadenamientos productivos que el MAGAP comenzaba a promover como estrategia de incorporación de mercado en el campo agrario.

Plan Tierras o

Plan de Fomento del acceso de tierras a los productores familiares del Ecuador

Fue anunciado en octubre de 2009 en reemplazo del proyecto piloto de desarrollo integral de haciendas del Estado que involucraba 35 predios que suman 10.370 Ha.

El Plan Tierras que está cargo del viceministerio de Desarrollo Rural a través de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria crea-

da en el 2010, iniciaría con tierras de propiedad del Estado y las tierras incautadas a la banca y se planteó como objetivo reducir el índice de GINI de 0,8 a 0,7 en cuatro años, para lo cual debería distribuir 60.000 has.

Desde su inicio las cifras oficiales, según el informe de FIAN sobre *Políticas de Redistribución de Tierras del Estado y el Derecho a la Alimentación de Posesionarios*, sobre la tierra disponible varían “desde 60 mil ha hasta 200 ha”, indicando que el MAGAP aún desconoce cuánta tierra pública dispone para redistribuir, y de cuántos predios privados improductivos sujetos a expropiación dispone, a pesar de ordenarlo el decreto ejecutivo No. 1852 de julio de 2009.

El Plan Tierras tuvo dos efectos que cabe mencionar. Por un lado, provocó una fuerte movilización de traficantes de tierra en la ocupación de predios rurales, muchas veces ya en posesión de organizaciones de agricultores, provocando niveles de conflictividad en el campo que el Estado no gestionó adecuadamente; y generó falsas expectativas al anunciar la distribución no solo de tierras públicas sino también de tierras incautadas a privados, lo cual no ocurrió hasta la fecha, cuestiones que han sido fuertemente denunciadas por la Unión Tierra y Vida que agrupa a varias asociaciones de campesinos que participaron del proceso de adjudicación.

Proyecto Hombro a Hombro

Desde 2012 se implementan acciones en conjunto entre el MAGAP y el MIES de apoyo técnico para los actores de la economía popular y solidaria y de los receptores del bono de desarrollo humano, mediante el fomento productivo en las provincias de la Sierra Central: Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar y Cañar.

La modalidad utilizada es la de los “Fondos de Inversiones” que permitirían la dotación de infraestructura, maquinaria y equipamiento para la generación de procesos postcosecha y valor agregado. El sentido del proyecto está enmarcado en el enfoque de inserción dentro de las cadenas productivas de productos agrícolas, artesanías y servicios con potencial de mercado. Las cadenas priorizadas son leche, cacao, caña de azúcar, papa, quinua, fréjol, maíz, hortalizas, mora, artesanías, textiles y servicios, siempre en concordancia con las políticas públicas del cambio de la matriz productiva.

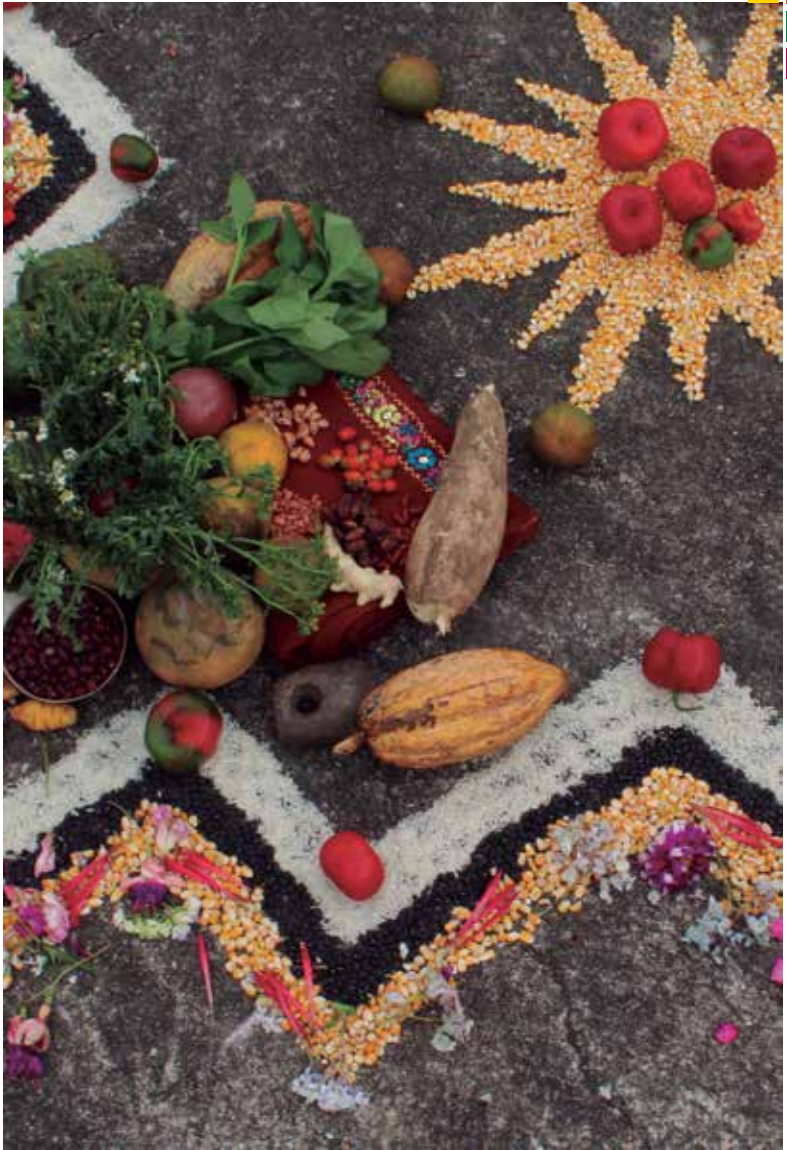
Es decir, continúa con la lógica de incorporación de mercado vía encadenamientos y no utiliza un enfoque de soberanía alimentaria.

Programa de Negocios Inclusivos Rurales PRONERI

Es un programa emblemático del MAGAP y de la Agencia Nacional para la Transformación Productiva, del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad. Su objetivo es fomentar iniciativas de articulación productiva y comercial entre pequeños productores y empresas agroindustriales que contribuyan al “Buen Vivir Rural”, a través de alianzas de beneficio mutuo que garantizan el acceso al mercado “en condiciones equitativas, el acceso al crédito, a la transferencia de tecnología, al riego tecnificado, y que permitan el fortalecimiento de la asociatividad”.

Sin embargo, predomina una visión economicista de “negocios inclusivos”, que comprende procesos de encadenamiento productivo de productores rurales con empresas capitalistas. Es una política netamente productivista, que no asegura un manejo sostenible de las tierras, el empleo de los jóvenes y el fortalecimiento de la organización social en torno al territorio; sino como una alternativa para que los productores rurales incrementen su productividad y mejoren sus ingresos y, de esa manera, disminuya la pobreza rural.

No es una política definida explícitamente para la agricultura familiar, pero según algunos autores, es probable que sectores con recursos propios y con cierto nivel de organización se puedan beneficiar de estos negocios inclusivos, como parece ser el caso de los pequeños productores lecheros de la Sierra y algunos maiceros en la Costa (Martínez Valle, 2013).



Altar de semillas. Encuentro agoecológico de la costa
El empalme, Guayas. Junio 2016
Foto: Karenina Casarín



Feria Encuentro Sierra norte
Otavalo, Mayo 2017
Foto: Karenina Casarín



Periodo 2013-2017: contradicciones, cambio de matriz productiva y modernización conservadora

A partir del año 2013, después de las elecciones presidenciales y de asambleístas nacionales en las que el movimiento Alianza País fue ratificado como mayoría en la Asamblea nacional, se posicionan nuevos discursos sobre el proyecto para el campo: la productividad y la lucha contra la pobreza, reemplazan al de soberanía alimentaria; ambos propósitos se constituyen en premisas que instalan un nuevo escenario para la discusión normativa en materia agropecuaria. Se emprende otra agenda para las políticas públicas desde definiciones de “nuevos” problemas y la construcción de un sujeto campesino con características ciudadanas, desplazando las propuestas de redistribución impulsadas por las organizaciones sociales en la Asamblea Constituyente (Daza, 2014).

Este nuevo escenario determina que el problema de la economía nacional es la matriz productiva primaria exportadora causante de la heterogeneidad estructural y las brechas de productividad; en este diagnóstico el sector agrario emerge como el más atrasado y el menos productivo. El establecimiento de este problema construye una agenda de políticas públicas que legitima la continuidad de las prácticas de concentración de recursos productivos y explotación de la mano de obra campesina, y diseñan al beneficiario de las políticas públicas agrarias como el “nuevo ciudadano rural”; el sujeto del cambio (Ministerio Coordinador de la Producción, 2010).

Los actores de la economía popular son reconocidos únicamente como un sujeto potencial, que tiene un capital social importante para el sistema económico, pero al que le faltan iniciativas emprendedoras, que le serán asignadas a través de la innovación tecnológica y la capacitación técnica; el disciplinamiento al Estado para entregarlos al mercado (Daza, 2014). El escenario prioritario para el desarrollo del sector agropecuario ha desplazado a un segundo plano la soberanía alimentaria.

Los ejes propuestos para el Cambio de Matriz Productiva son la diversificación productiva, agregación de valor en la producción, sustitución selectiva de importaciones y el aumento de las exportaciones de productos tradicionales y nuevos. Los ejes que se contemplan para el sector primario implican tres tipos de especializaciones: a. Energías renovables (bio-energía), b. Cadena agroforestal sustentable y c. Alimentos frescos y procesados.

En términos de sustitución de importaciones se incentiva la producción nacional de palma, caña de azúcar y maíz como los rubros que permitirán diversificar la producción para el mercado interno, mejorar la balanza comercial y generar nuevas fuentes de empleo. En términos de la agroexportación la estrategia es la apertura comercial. Para el caso de los productos agrícolas tradicionales y no tradicionales con valor agregado, el ingreso al mercado europeo es una de las claves; en este sentido, el gobierno nacional ha firmado en el año 2014 un acuerdo comercial con la Unión Europea UE, que como la misma UE sostiene, es la incorporación del Ecuador a los TLC que ya mantiene con Colombia y Perú. Este acuerdo fue ratificado por la Asamblea Nacional en 2016.

En este periodo se define una agenda legislativa que prioriza la aprobación de la Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua (2014) y Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (2016) junto a otras normas que van a moldear el carácter de la intervención pública en el campo, como el Código Orgánico Integral Penal (2014), Ley Orgánica de Justicia Laboral (2015), Ley de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, que favorecen a los grupos empresariales.

Así, comienza una faceta más conservadora de la política agraria, tanto a nivel discursivo como en el práctico, y antepone a las demandas de los campesinos el “interés nacional” de cambiar la matriz productiva y luchar contra la pobreza, que contempla el aumento de la productividad en las economías campesinas solidarias.

Podemos destacar que en los planes de desarrollo mencionados hay cambios en la forma de ver y resolver los principales problemas relacionados con la dinámica agraria en el país, pues, ante la soberanía alimentaria como eje principal (2009-2013) de la política pública para el campo, se antepone el cambio de la matriz productiva y la erradicación de la pobreza (2013-2017), desplazando a la soberanía alimentaria como política que favorecería a la agricultura familiar.

Normas principales aprobadas en este periodo

Decreto 16

En agosto de 2015 el presidente de la República expidió el Decreto Ejecutivo No. 739 que reforma y codifica el decreto No. 16, vigente desde junio de 2013, que contiene el denominado Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las

Organizaciones Sociales y Ciudadanas, y que regula el derecho constitucional de los ciudadanos a asociarse en forma libre y voluntaria, así como el funcionamiento de todas las formas de organización de la sociedad civil.

El Gobierno Nacional, a través de la Secretaría de Gestión de la Política, ha afirmado que las reformas tienen como fin homologar los requisitos de funcionamiento de las organizaciones sociales y ciudadanas, y son consecuencia de acuerdos alcanzados en el proceso de diálogo que han impulsado.

Sin embargo, las organizaciones señalan enfáticamente que este decreto genera restricciones y amenazas a la libertad de asociación de los ciudadanos, partiendo de la abierta violación a los artículos 132 y 133 de la Constitución de la República que consagran los principios de legalidad y de reserva de ley para regular el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales. Enuncia causales ambiguas de disolución de las organizaciones, así como un controvertido procedimiento de disolución, en abierta violación a los principios y estándares internacionales sobre la libertad de asociación.

Básicamente, través del Decreto 16 se anuncia la prohibición de hacer política por parte de las organizaciones sociales sometiéndolas a un registro único; además el gobierno se blinda de las movilizaciones y el derecho a la resistencia de las organizaciones sociales a través de la criminalización de la protesta social y anulando “legalmente” sus opciones de hacer política a través del nuevo código penal aprobado (Daza, 2014).

Ley de Usos y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos

Luego de un largo proceso de negociación, que incluyó fuertes movilizaciones impulsadas por el movimiento indígena entre 2009 y 2010, que incluyó la muerte de Bosco Wisum, profesor de la nacionalidad shuar en enfrentamientos con la policía en Macas y el cercamiento de la Asamblea nacional por parte de las comunidades indígenas de la Sierra, se aprueba la Ley de Usos y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos en 2014.

El proceso de elaboración de la ley incluyó desde sus inicios una intensa participación de las organizaciones indígenas, en particular la ECUARUNARI, FENOCIN, las JAAPRE (Confederación de Juntas

Tabla 10. **Contenidos de la Ley de Aguas en relación a la agricultura familiar**

Artículo	Contenido
Art. 6.	<p>Prohibición de privatización. Se prohíbe toda forma de privatización del agua, por su trascendencia para la vida, la economía y el ambiente; por lo mismo esta no puede ser objeto de ningún acuerdo comercial, con gobierno, entidad multilateral o empresa privada nacional o extranjera.</p> <p>Su gestión será exclusivamente pública o comunitaria. No se reconocerá ninguna forma de apropiación o de posesión individual o colectiva sobre el agua, cualquiera que sea su estado.</p>
Art. 86	<p>La prelación en el uso del agua es el consumo humano, el agua para riego que garantice la soberanía alimentaria comprende el abrevadero de animales, acuicultura y otras actividades de la producción agropecuaria alimentaria doméstica, y el caudal ecológico.</p>
Art. 4	<p>El derecho humano al agua es el derecho de todas las personas a disponer de agua limpia, suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico en cantidad, calidad, continuidad y cobertura.</p> <p>Forma parte de este derecho el acceso al saneamiento ambiental que asegure la dignidad humana, la salud, evite la contaminación y garantice la calidad de las reservas de agua para consumo humano.</p> <p>El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. Ninguna persona puede ser privada y excluida o despojada de este derecho.</p>
Art. 5.	<p>El agua constituye patrimonio nacional, sector estratégico de decisión y de control exclusivo del Estado a través de la Autoridad Única del Agua. Su gestión se orientará al pleno ejercicio de los derechos y al interés público, en atención a su decisiva influencia social, comunitaria, cultural, política, ambiental y económica.</p> <p>La Autoridad Única del Agua se constituye en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Secretaría Nacional del Agua – SENAGUA 2.- La Empresa Pública del Agua - EPA 3.- La Agencia de Regulación y control del Agua - ARCA <p>Es decir, esta autoridad no incluye ninguna representación de la sociedad.</p>
Art. 75	<p>Los órdenes consuetudinarios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades con relación al acceso, uso, usufructo y distribución del agua que fluye por sus tierras, constituyen prácticas de administración interna para el ejercicio de los derechos colectivos en relación con el ciclo hidrológico.</p> <p>Las diferencias que puedan suscitarse entre comunas, comunidades, pueblos o nacionalidades y personas no pertenecientes a aquellas, dentro de su ámbito territorial, respecto a las formas de acceder, usar, usufructuar, distribuir, gestionar o manejar el agua dentro de una misma cuenca y que no puedan resolverse mediante acuerdo entre los involucrados serán conocidas y resueltas a petición de parte, por la Autoridad Única del Agua.</p>

Fuente: Asamblea Nacional (2014). Elaboración propia.

de Agua) y el Foro de los Recursos Hídricos, que presentaron incluso una propuesta de ley alternativa como base de negociación con el gobierno.

Los nudos críticos planteados por las organizaciones, en especial del movimiento indígena fueron:

- Composición de la Autoridad Única del Agua, Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua.
- Mínimo vital gratuito de 60 litros por persona contemplado en el cobro de tasas y tarifas, como garantía del derecho humano al agua.
- Fondo del Agua, para el apoyo al fortalecimiento de los sistemas comunitarios.
- Desprivatización de las aguas apropiadas ilegalmente y desconcentración de los monopolios que acaparan concesiones.
- Respeto a la prelación constitucional de usos del agua, y priorización de la agricultura sostenible y el turismo en los aprovechamientos productivos, sobre la agroindustria, las hidroeléctricas y otros.
- Sanción a la contaminación.
- Prohibición de embotellamiento de agua para negocio.

La ley fue sometida al proceso de consulta pre legislativa por tratarse de una norma que afecta derechos colectivos. Sin embargo a pesar de la masiva participación de las comunidades (1607 asambleas de consulta), este proceso no se reflejó en cambios sustanciales al texto. La aprobación de la ley sin haber llegado a consensos con los sistemas comunitarios de agua, que son una importante estructura de organización social en el país, ni con el movimiento indígena, generaron una fuerte ruptura con el gobierno.

La ley adolece de falta de participación de la ciudadanía en la gestión integrada de los recursos hídricos, a través de las organizaciones sociales urbanas y rurales, en la estructura de la Autoridad Única del Agua. Se consideró que la institucionalidad del agua, sea para la rectoría, administración y gestión de los recursos hídricos, así como para los usos del agua para riego o para consumo humano, no presenta una estructura que permita la participación de las organizaciones de usuarios, pueblos y nacionalidades. Además, la ley no reconoce el aporte de las organizaciones comunitarias que gestionan de manera colectiva sistemas de riego y de agua de consumo doméstico, que siendo hasta ahora organismos autónomos comunitarios pasan a estar bajo el control de los GAD.

La redistribución del agua concesionada y la distribución del agua no concesionada donde exista concentración no cuenta con mecanismos claros, ya que no se establece la inmediatez de contar con una auditoría del agua, permitiendo que el acaparamiento continúe, a pesar

de lo que dice la Constitución, genera una “excepción” para que el capital privado pueda participar en la gestión del agua.

Finalmente, no contemplan mecanismos para constituir un Fondo del Agua que permita el fortalecimiento de la estructura de los sistemas comunitarios.

Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales

En 2016 fue aprobada la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Esta ley fue una de las más debatidas por las organizaciones campesinas del país desde 2010 en que el presidente de la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea Nacional contrata al SIPAE, un instituto de investigación vinculado a Universidades, ONG y a las propias organizaciones, para hacer una propuesta de ley de tierras.

Cuando SIPAE hizo público el documento hubo una inmediata reacción de las cámaras empresariales, en especial en relación a la propuesta de definir el latifundio para poner límite a la gran propiedad de la tierra. Frente a ello intervino la FAO como colaborador de la ANL, y se produce el documento base para el proyecto de ley.

En paralelo, entre 2010 y 2011 a través de la COPISA, que es la institucionalidad creada por la ley de soberanía alimentaria para la elaboración participativa de la legislación vinculada a este tema, se realiza un proceso de 1.500 talleres para la construcción de una propuesta de ley que debería haber sido presentada a través del MAGAP a la Asamblea. Este proyecto de ley recoge planteamientos como: poner límites al latifundio, redistribución de tierras y la creación de una institucionalidad plurinacional cuyas decisiones sean vinculantes. Sin embargo, no existió voluntad política del gobierno para hacerlo.

El 12 octubre de 2011 se constituye la Red Agraria conformada por varias organizaciones campesinas, y lanza la campaña de recolección de firmas para presentar ese proyecto de ley por iniciativa popular en el marco de la campaña “Ruta por la Tierra y la Soberanía Alimentaria”. Reúne 44.650 firmas.

Por su parte, la CONAIE se moviliza en 2012 por el “agua, la vida y la dignidad de los pueblos” para exigir el respeto a los territorios (no sólo la tierra) y por una verdadera revolución agraria, con una dura crítica a las políticas que considera anticampesinas.

Tabla 11. Contenidos de la Ley de Tierras vinculados a la agricultura familiar

Artículo	Contenido
Art. 3	La propiedad de estas tierras y territorios es imprescriptible, inalienable, inembargable e indivisible, su adjudicación es gratuita y está exenta del pago de tasas e impuestos.
Art 28, 29, 30 Agricultura Familiar Campesina	<p>La agricultura familiar campesina es una modalidad productiva, agropecuaria, de recolección, acuícola, forestal o silvícola, que implica una forma de vida y una realidad cultural, que combina funciones económicas, ambientales, sociales y culturales.</p> <p>El Estado implementará políticas para el fortalecimiento organizativo, la integración de la organización productiva, la comercialización, acceso a mercados, asistencia técnica, innovación tecnológica, la capacitación en gestión asociativa a los campesinos y campesinas de la agricultura familiar y el apoyo a sus iniciativas productivas.</p>
Art 9(d)	Régimen preferencial de incentivos a favor de la agricultura familiar campesina, de los pequeños y medianos productores agropecuarios y de organizaciones campesinas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.
Art 11 De la función social.	<p>Esta presupone que el sistema productivo agrario establecido en el predio mantenga una producción sostenible y sustentable para garantizar la soberanía alimentaria, la generación de trabajo familiar o de empleo, el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de producción, agro industria y exportación agropecuaria, de conformidad con la Ley. Además, la función social de la propiedad de la tierra rural implica que el derecho del propietario o posesionario no afecta otros derechos individuales y colectivos que concurren con este. El predio rural con aptitud productiva, cumple la función social cuando reúne las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Se realizan en él actividades productivas de manera continua, sostenible y sustentable, incluyendo los períodos de descanso; b) Genera trabajo familiar o empleo; c) Que por su extensión y eficiencia productiva no constituye latifundio, establecido por la Autoridad Agraria Nacional, ni concentración de tierra rural, en los términos de esta Ley; d) Se aprovechen sosteniblemente las obras de riego, drenaje, infraestructura existente y otras que el Estado ha ejecutado para mejorar la producción y la productividad agropecuaria; e) Mantenga los promedios de producción y productividad establecidos por la Autoridad Agraria Nacional de acuerdo con la zona en que se encuentra y al sistema de producción; f) Su aprovechamiento respete los derechos individuales y colectivos de las y los trabajadores y poblaciones humanas en el área de influencia del predio; y g) Se empleen tecnologías que no afecten a la salud de las y los trabajadores y de la población.

Después de estas acciones confluyen la Red Agraria, la CONAIE y la FEINE para llegar a un acuerdo conjunto que se alcanza en julio de 2012, con un documento histórico de acuerdos de las organizacio-

<p>Art 12 De la función ambiental.</p>	<p>Deberá contribuir al desarrollo sustentable, al uso racional del suelo y al mantenimiento de su fertilidad de tal manera que conserve el recurso, la agrobiodiversidad y las cuencas hidrográficas para mantener la aptitud productiva, la producción alimentaria, asegurar la disponibilidad de agua de calidad y contribuya a la conservación de la biodiversidad. El sistema productivo existente en el predio permitirá optimizar la relación de las actividades agrarias con las características biofísicas del ambiente natural. El cumplimiento de la función ambiental conlleva también el respeto a los derechos ambientales individuales, colectivos y los derechos de la naturaleza. El predio rural con aptitud agraria cumple la función ambiental cuando su sistema productivo reúne las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Se empleen prácticas productivas que promuevan la sustentabilidad de los recursos naturales renovables y de la agrobiodiversidad aplicados a la actividad agraria; b) Se cumplan con las leyes y los parámetros técnicos de calidad ambiental en materia agraria, de acuerdo con las regulaciones vigentes; c) Se observen los criterios de manejo de recursos naturales y de zonificación para el uso del suelo con aptitud agraria contenido en el plan de producción, para evitar procesos como: erosión, salinidad, compactación, pérdida de fertilidad y productividad, pérdida de la cobertura vegetal; degradación de la estructura del suelo, entre otros; d) Se realicen acciones a fin de evitar la contaminación, sedimentación de cuerpos de agua, disminución de caudales y desperdicio de agua; y e) Se observen los parámetros que establezca la Autoridad Agraria Nacional en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional para la protección del suelo, cuando exista cobertura vegetal, bosque natural plantado, páramo o manglar y especies arbustivas.
<p>Art 19 Concentración</p>	<p>Para garantizar la soberanía alimentaria, la compraventa, arrendamiento o usufructo de tierras rurales productivas por parte de una o varias personas naturales o jurídicas deberá ser autorizada por la Autoridad Agraria Nacional cuando supere las doscientas hectáreas en la Sierra y estribaciones, mil hectáreas en la Costa y mil quinientas hectáreas en la Amazonia y Galápagos. El reglamento a esta Ley determinará los criterios para la delimitación de estas regiones</p>
<p>Art, 31, 32 Autoridad Agraria Nacional.</p>	<p>... dirigir la política agraria de adjudicación, redistribución, uso y acceso equitativo a tierras rurales, así como controlar el cumplimiento de la función social y la función ambiental.</p>
<p>Art 36, 37, 38 Fondo Nacional de Tierra.</p>	<p>...establecerá mecanismos preferenciales de financiamiento y subsidios a las tasas de crédito para los pequeños y medianos productores y de la agricultura familiar campesina para facilitar la compra de tierra productiva.</p>

nes agrarias más fuertes del país: la “Propuesta por una verdadera revolución agraria”.

El debate en la comisión legislativa dio inicio con la activa participación de las organizaciones, hasta septiembre de 2012 cuando el pre-

Art 49 Recuperación de suelos	...protección, la conservación y la recuperación de la tierra rural, de su capa fértil, en forma sustentable e integrada con los demás recursos naturales; desarrollará la planificación para el aprovechamiento de la capacidad de uso y su potencial productivo agrario, con la participación de la población local y ofreciendo su apoyo a las comunidades de la agricultura familiar campesina, a las organizaciones de la economía popular y solidaria y a las y los pequeños y medianos productores, con la implementación y el control de buenas prácticas agrícolas.
Art 59, 60 Adjudicación de tierras	<p>Condiciones para los adjudicatarios de tierras.</p> <p>a) Cumplir con la función social y la función ambiental de la propiedad rural;</p> <p>b) Aprovechar la tierra adjudicada de acuerdo con un plan de manejo productivo, que incorpore consideraciones económicas, sociales y ambientales, aprobado por la Autoridad Agraria Nacional;</p> <p>c) Mantener la integridad del predio, en los términos de esta ley. Sin embargo, con autorización expresa de la Autoridad Agraria Nacional se podrá fraccionar una vez que se ha pagado el precio y cumplido el plazo de quince años a partir de la adjudicación y se ha cumplido el plan de manejo productivo, siempre que no se fraccione en superficies menores que la Unidad Productiva Familiar prevista en esta Ley;</p> <p>d) Mantener la propiedad de la tierra rural. Por excepción se pueden transferir los derechos de propiedad de la tierra adjudicada a favor de la Autoridad Agraria Nacional, mediante permuta con otras tierras. Para el caso de personas jurídicas se requiere además la resolución de la asamblea general de miembros con el voto favorable de los dos tercios de los socios;</p> <p>e) Trabajar la tierra personal y directamente o de forma familiar o con el empleo de mano de obra agrícola complementaria, con excepción de aquellos predios que se encuentran bajo contrato de arrendamiento agrario legalmente celebrado;</p> <p>f) Mantener la demarcación de linderos de la propiedad adjudicada; la constitución y observancia de servidumbres;</p> <p>g) Pagar el valor de la adjudicación en los términos que establezca la providencia de adjudicación; y,</p> <p>El incumplimiento de estas condiciones constituye causal de reversión de la adjudicación</p>

sidente Correa anuncia en una sabatina que no es necesaria una ley de tierras, y la comisión suspende toda discusión. Sin embargo, después de las elecciones de 2014 se posesiona la nueva Asamblea, y envían rápidamente el informe de mayoría y se anuncia que hay que hacer consulta pre legislativa. Esta, violando la Ley de Participación Ciudadana, no toma como base la propuesta realizada por iniciativa popular. En este caso las organizaciones desconocieron la consulta pre legislativa.

Sin embargo, esta ley adolece de problemas estructurales en términos de su capacidad para generar cambios en la estructura agraria.

El “latifundio” no se define por un límite máximo o mínimo a la tenencia de la tierra, sino por la ineficiencia en la explotación del pre-

74, 75 Redistribución	<p>La adjudicación de las tierras rurales adquiridas para programas de redistribución se hará en favor de organizaciones de campesinos sin tierra o de la agricultura familiar campesina de la misma zona donde se encuentre el predio a ser redistribuido, previo registro, calificación de la organización, presentación y aprobación del proyecto o programa productivo y capacitación correspondiente a cargo de la Autoridad Agraria Nacional. Son beneficiarios de los programas de redistribución las organizaciones de la agricultura familiar campesina, legalmente constituidas integradas por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Personas naturales con prioridad en el acceso a la tierra previstas en esta Ley; b) Personas que se encuentran en los quintiles primero y segundo de pobreza o cuyos ingresos mensuales familiares de la o el jefe de familia, no alcancen una remuneración básica unificada del trabajador en general; y, c) Personas que de acuerdo con la certificación del Registrador de la Propiedad, son propietarios a título personal o colectivo de tierra en una superficie igual o inferior a la unidad productiva familiar correspondiente <p>o cuando determine la Autoridad Agraria Nacional que la calidad del suelo no permite generar ingresos suficientes para la satisfacción de necesidades básicas de la familia.</p>
--------------------------	--

Fuente: Asamblea Nacional (2016). Elaboración propia.

dio, es decir la “tierra improductiva”. Se da un plazo a los terratenientes a convertir en productivos sus predios para evitar ser declarado latifundio, y se inhabilita en la práctica la expropiación por esta causal.

A pesar de los avances en cuanto a definir límites a la frontera agrícola, la ley no define situaciones en las que la función social y ambiental no se cumpla y deba ser sancionada, por tanto queda casi inhabilitada la expropiación con esta causal.

La creación de un Fondo de Tierras, que es el modelo propuesto por el Banco Mundial, promueve un mercado de tierras como única forma de acceso a la tierra por parte de los campesinos, siendo su rol proveer de créditos para que las familias sin tierra se endeuden y compren los predios. Además, la tierra a redistribuir es solo aquella que es patrimonio del Estado. Según datos del III Censo Agropecuario de 2000, apenas 73.261 has están en propiedad pública, mientras que el déficit de tierra para los campesinos es de 2'185.000 has de tierra que, redistribuidas en unidades productivas de 5 has, cubrirían una demanda de 200.000 campesinos sin tierra y 237.000 con muy poca tierra (MAGAP, 2010). Es decir, la propuesta de redistribución de tierra por parte de la ley, cubre apenas el 3,4% del déficit de tierra en el país; el Estado tiene en su propiedad menos del 1% de la tierra.

La institucionalidad definida como la Autoridad Nacional Agraria no contempla la participación de organizaciones campesinas, pueblos y nacionalidades, y es la estructura de máxima autoridad agraria, rectora de la política de tierras y responsable de las adjudicaciones.

Como último agravante, recurre a la criminalización de la lucha por la tierra al referir en los artículos 63, 64, 65 del Código Integral Penal, la tipificación del delito de usurpación de tierras, identificando como potenciales delincuentes a “los instigadores, dirigentes, actuanes, autores intelectuales”, etcétera.

Es decir que la Ley de Tierras en su conjunto y a pesar de la declaración de principios y derechos importante, es un vehículo para que se desenvuelva la lógica de agronegocio, facilitando entre otras cosas la presencia de capitales transnacionales, cuya perspectiva es controlar tierras en las zonas de más renta diferencial.

Reglamento de Buenas Prácticas de Manufactura

La Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) expidió la norma técnica sustitutiva de buenas prácticas de manufactura para alimentos. Las disposiciones de este reglamento son aplicables a todo el proceso productivo donde se procese, envase, almacene y distribuya alimentos, y dispone una serie de medidas a cumplirse para obtener la certificación de BPMs y el registro, y controlada por la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de Calidad del Agro, AGROCALIDAD.

Estas normas de BPM incluyen medidas que restringen la accesibilidad de productos campesinos al mercado, por ejemplo, exigencias de empaquetamiento, normas para la infraestructura de los locales donde se procesan artesanalmente los alimentos, entre otras, que implican costos económicos que vuelven inviables las economías familiares campesinas. Se incitaron múltiples conflictos por la intervención de AGROCALIDAD en mercados campesinos.

Ley de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable

En el 2012, la Conferencia Pluricultural de Soberanía Alimentaria, COPISA llevó a cabo un proceso participativo para la construcción del proyecto de Ley de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento

Agroecológico. En la elaboración del documento participaron más de quinientas organizaciones sociales, rurales y urbanas, a través de un amplio proceso de diálogos y consultas.

La propuesta planteaba como ejes centrales:

1. Conservar y fomentar la agrobiodiversidad, la semilla campesina y los saberes y conocimientos asociados a ellas. Monitoreando y zonificando la agrobiodiversidad, estableciendo bancos vivos locales para dinamizar las semillas, democratizando el acceso a los materiales del banco nacional de germoplasma, fortaleciendo la producción de semillas en manos de semilleristas campesinos.
2. Incentivar la agroecología con crédito especializado, incentivos tributarios y financieros, mecanismos de apoyo a la comercialización y compra pública de productos agroecológicos, reconocimiento a los sistemas participativos de garantía (SPG), políticas de precios, vialidad, acopio y movilidad.
3. Fondo Nacional para la Investigación Participativa en Agrobiodiversidad y Agroecología, y fomento a la educación en agroecología.
4. Mecanismos de participación y control social, y coordinación institucional para que se cumplan las políticas y normas de agrobiodiversidad y fomento agroecológico, en todos los niveles del Estado.

Se discutió en primer debate, y luego fue suspendido. La propuesta entra en un largo proceso de espera y cuatro años más tarde, la Asamblea Legislativa decide continuar el debate inconcluso y hacer una consulta pre legislativa, luego de la cual se elabora una nueva propuesta. Esta sufre nuevas modificaciones y es la que entra a segundo debate en abril del 2017 para su aprobación.

Finalmente, en mayo del 2017, el presidente de la república presenta la objeción parcial al proyecto de ley, referido a los art. 56 y 57, con el objeto de permitir el ingreso de semillas y cultivos transgénicos para ser utilizado con fines investigativos. Esta objeción es aprobada por la Asamblea en junio del 2007, por lo que la ley se aprobó y entrará en vigencia una vez sea publicada en el Registro Oficial.

En este texto aparecen cambios que evidencian la mirada preponderante del uso de las semillas certificadas frente a la conservación de la agrobiodiversidad, como constaba en los proyectos anteriores, de tal modo que disminuye el peso sustantivo de acciones a favor de la agrobiodiversidad.

El objeto de la ley aprobada hace una delimitación señalando que se regula lo relativo a “recursos fitogenéticos” para la alimenta-

ción y la agricultura, separando el germoplasma del conocimiento asociado. Esto implica que la valoración se hace desde una perspectiva económica (el recurso fitogenético como un bien comercial) y la conservación de la agrobiodiversidad (sustento y cultura) ya no es la prioridad, a diferencia de lo que planteaba originalmente la propuesta de la COPISA.

La ley plantea la promoción de semillas de calidad. Esta definición es conflictiva puesto que la “calidad” habitualmente está vinculada con los procesos de control por parte de los organismos de sanidad, que restringen potencialmente las múltiples formas tradicionales de producción de semillas, en contraste con las formas estandarizadas de producción de semilla convencional. Esto está vinculado con el rol que otorga la ley a las entidades de investigación para el fitomejoramiento, conservación y aprovechamiento de la semilla, sistema ante el cual los semilleristas campesinos tendrán que registrarse.

Así, el propósito central de la ley, no está en la conservación de la agrobiodiversidad, condición *sine qua non* para una agricultura que procure ser sustentable, sino en la inducción al uso de las semillas certificadas. No valora el hecho de que la enorme agrobiodiversidad con la que contamos ha sido posible por el libre flujo de las semillas y su adaptación en los distintos pisos ecológicos. Por otra parte, la ley desconoce el vínculo intrínseco entre semillas, cultura y conocimientos asociados, y por ello no destaca ni procura el apoyo a la agricultura diversa, propia de la agricultura campesina donde se conservan las semillas.

Además, en lugar de regular la semilla convencional, que es potencialmente contaminante y erosiva para los recursos filogenéticos (como se planteaba originalmente en el proyecto de la COPISA), la ley aprobada se centra en la regulación de la agricultura sustentable. Además, el sentido que otorga al “fomento de la agroecología” es en realidad un límite, puesto que la reconoce únicamente en términos de los procesos o iniciativas populares que han sido la base de su desarrollo, pero no como una propuesta tecnológica ni sustento de la soberanía alimentaria.

En los principios de aplicación de la ley, que procuraban garantizar la conservación de la agrobiodiversidad, son eliminados dos literales claves, que hacían operativo el principio de precaución: en el literal e. *In dubio pro Natura* que dice “en caso de duda de aplicación de una norma donde se encuentren implicados derechos de la naturale-

za, se aplicará aquella que más favorezca a la naturaleza”; y el literal i. que señala “garantizar un elevado nivel de protección de la agrobiodiversidad y de las semillas mediante la adopción de acciones protectoras, cuando exista la sospecha fundamentada de consecuencias negativas en contra de ellas...”

En lo que respecta en la propuesta previa al segundo debate, el art. 2, sobre las Finalidades, planteaba en su literal c.: “Precautelar el libre intercambio de la semilla campesina”, lo cual implica una garantía para ejercer un derecho, mientras en la ley aprobada, el art. 2 de Finalidades, literal d. dice: “Fortalecer el uso, conservación y libre intercambio de semilla nativa y tradicional”, lo cual podría referirse a intervenir en unas zonas de interés y no la aplicación del derecho de libre intercambio en todo el territorio nacional.

Los lineamientos de política pública que propone el art. 6, literal c.: “Elaborar una estrategia para definir las zonas agroecológicas óptimas para la producción de semillas de calidad”, muestran el enfoque simplificador que utiliza la ley, que minimiza la complejidad e importancia de las zonas agroecológicas a actuar como productoras de germoplasma.

En lo concerniente al monitoreo de la agrobiodiversidad, mientras que la propuesta de COPISA destacaba en el art. 9, que “se monitoreará de manera permanente el estado de la agrobiodiversidad, la semilla, los conocimientos y saberes ancestrales vinculados a ellas, en todo el territorio nacional”. En la ley aprobada, el art. 19 plantea que: “la autoridad Agraria (...) realizará el monitoreo de la conservación, multiplicación y uso de los recursos genéticos fitogenéticos en las zonas de agrobiodiversidad declaradas”, lo cual muestra nuevamente la simplificación en el entendimiento del sentido de la conservación de la agrobiodiversidad y su relación con la soberanía alimentaria y el conjunto de los territorios. Así, el interés se reduce a las zonas que tienen alta agrobiodiversidad como “zonas protegidas” y no a proteger la agrobiodiversidad como un componente de los ecosistemas y agroecosistemas en su conjunto. Esto condiciona las posibilidades para que los agricultores puedan recuperar la agrobiodiversidad y establecer sistemas de agricultura diversificados en los territorios de presencia preeminente del agronegocio y de monocultivos.

En el art. 14, literal i. de la ley señalaba: “vigilar y controlar la condición de país libre de semillas y cultivos transgénicos”. Con el allanamiento por parte de la Asamblea al veto presidencial respecto de los

transgénicos el artículo 56, dice: “Semillas y cultivos transgénicos. Se permite el ingreso de semillas y cultivos transgénicos al territorios nacional, únicamente para ser utilizados con fines investigativos. En caso de que se requiera para otros fines distintos, se deberá seguir el procedimiento establecido en la Constitución para tal efecto”, con lo que al aprobar la ley por parte de la Asamblea, se abre una ventana para que en lo posterior Ecuador deje de ser un país libre de semillas y cultivos transgénicos. Diversos movimientos sociales expresan que con este texto incorporado a la ley se viola la Constitución, explícitamente en los art. 401, 15 y 73, y anuncian que llevarán adelante una acción de inconstitucionalidad.

Adicionalmente, la participación social, que fue planteada como parte integral del proceso de conservación de la agrobiodiversidad en la propuesta de COPISA, a través del SISAN (Sistema Nacional para la Soberanía Alimentaria y Nutricional) fue cambiada por la creación de un consejo consultivo en el MAGAP, pero no se especifica en la ley como serán elegidos los representantes del sector, ni su incidencia en la toma de decisiones. Sino, por el contrario, en el art. 18 detalla que la Autoridad Agraria Nacional en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional y los gobiernos autónomos descentralizados, institutos públicos de investigación y centros de educación superior, impulsarán el desarrollo de planes, programas y proyectos. Por lo tanto, no queda espacio sustancial para que el Consejo Consultivo determine las políticas.

Este es un ejemplo de artículo del proyecto de Ley de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable:

Artículo 56. Semillas y cultivos transgénicos. Se permite el ingreso de semillas y cultivos transgénicos al territorio nacional, únicamente para ser utilizados con fines investigativos. En caso de que se requiera para otros fines distintos, se deberá seguir el procedimiento establecido en la Constitución para tal efecto.

La consecuencia directa para las agriculturas campesinas será la restricción de las posibilidades de realización de su economía, en tanto pierde autonomía en proveerse de las semillas tradicionales ya que se verá obligado a adquirir semillas certificadas.

Esto ocurrirá sobre todo en zonas del gran agronegocio y de monocultivos. En términos de un territorio esto implica que disminuirán los fundamentos de la soberanía alimentaria, que se provocarán efec-

tos negativos hacia el establecimiento de la agricultura diversificada y se provocará erosión genética y dificultad de recuperar el conocimiento local asociado a las semillas.

Análisis en perspectiva del enfoque agroecológico

Carrión y Herrera (2012) plantean que, luego de veinte años de neoliberalismo en el Ecuador que generaron un proceso de reducción y fragmentación del Estado, el actual gobierno representa un importante proceso de recuperación de la institucionalidad y de una política agraria centralizada en el MAGAP. Esto ha ido acompañado de la recuperación discursiva de la agricultura familiar (o los pequeños productores en términos del gobierno) como beneficiaria de la política pública agropecuaria.

No obstante, muy a pesar de los mandatos constitucionales, la normativa producida en este periodo, el bajo presupuesto, la orientación del gasto público y la organización institucional, muestran una enorme complicidad con el modelo primario agroexportador.

Las políticas sitúan a la agricultura familiar como beneficiaria de los programas de inclusión económica y asistencia social y no como sujetos de la política que incentiva la producción y el desarrollo agropecuario. La inclusión de la agricultura familiar en la Estrategia Nacional de Buen Vivir, sin desconocer sus buenas intenciones, en la práctica se propone nuevamente la estrategia de los negocios inclusivos como uno de los mecanismos privilegiados para los productores rurales y, en lo referente a la diversificación rural se apuesta al turismo rural (Martínez Valle, 2013). El sentido que fue planteado en el Código de la Producción, se hace carne en el Cambio de Matriz Productiva.

En la perspectiva agroecológica, es evidente que el gobierno no tiene una concepción del desarrollo rural sino del negocio agrícola. No se comprende la complejidad de la agroecología, fuera de la enunciación de las técnicas de la agricultura ecológica, pero desde los debates posconstituyentes, perdió completamente cualquier intencionalidad de un abordaje integral y sistémico, que pueda vincular la agroecología como una estrategia de producción sustentable capaz de reconstituir territorios productivos, que se articule al enfoque de la economía popular y solidaria.

No hay recursos para desarrollo rural porque los que presionan y organizan la política ministerial son los actores articulados a las cadenas, que marginan a la economía familiar campesina, sino también porque favorecen los intereses de los grandes capitales. Esto es indudable dado la sistemática intencionalidad de evitar una legislación que tenga vocación realmente distributiva (tierras y agua).

Algunos quieren definir latifundio de acuerdo a un tamaño: más de 100 hectáreas y ¡prohibido los latifundios, la Constitución prohíbe el latifundio! [Pero] lo importante es la propiedad y lo importante es que se esté produciendo. (...) La segunda idea de fuerza es la productividad. Tenemos una productividad agrícola demasiado baja. Y en la economía campesina esa productividad es desastrosa (Correa, 2011).

La política pública simplifica la realidad social y productiva de las familias campesinas que atiende a las diferentes realidades socio-económicas, ecológicas y de integración territorial. La intervención desde la institucionalidad pública no parte desde una mirada territorial ni sistémica de la agricultura. Su actuación parte de una mirada sectorial de la producción agrícola, de un análisis de cadenas, que conlleva a procurar la especialización productiva de un territorio, absolutamente contradictoria con los principios de la agroecología.

Por el contrario, el Estado ha avanzado cada vez más sobre el control de las familias campesinas y sus formas de reproducción económica, promoviendo la especialización productiva (monocultivo) y simplificando los sistemas productivos diversos, induciendo al uso de insumos que generan dependencia y contaminan el ambiente, desestimulando las iniciativas de mercado por tramitologías complejas y por imposición de algunas normas de sanidad agropecuaria inapropiadas a la realidad de los pequeños productores, estableciendo políticas de control sobre sus conocimientos y bienes, arrebatándoles la gestión comunitaria de las aguas, etcétera. Y esto se profundiza en la medida que la visión del gobierno es que la agricultura familiar campesina es inviable.



Campesinos en Toacazo, Latacunga
Cotopaxi. Marzo 2015
Foto: Apawki Castro



Gobiernos locales, victorias reales: ■ escenarios para la intensificación de acciones por la agroecología

Adiferencia del campo de la política agraria a nivel nacional, marcada por posicionamientos de los sectores más conservadores y cuyos objetivos han girado progresivamente desde 2007 hacia la lucha contra la pobreza rural vía mercado, los gobiernos autónomos descentralizados han mostrado ser escenarios de articulación de una serie de políticas a favor de la agricultura agroecológica y del fomento de la comercialización campesina, y finalmente, mayor voluntad política para hacer efectivos los principios constitucionales respecto del fomento de la agroecología y la soberanía alimentaria como objetivo estratégico.

Todos los niveles de gobierno local tienen competencias de fomento productivo, de la asociatividad y de fortalecimiento de la economía comunitaria, y están sujetos a las directrices del PNBV que postula “impulsar las condiciones productivas para el logro de la soberanía alimentaria, de manera que permita el establecimiento en el país de un sistema económico social, solidario y sostenible” (SENPLADES, 2009-2013).

Para el cumplimiento de su competencia productiva y agrícola los GAD provinciales deben establecer programas y proyectos orientados al incremento de la productividad, optimización del riego, asistencia técnica, el suministro de insumos agropecuarios y transferencia de tecnología, en el marco de la soberanía alimentaria, dirigidos principalmente a los micros y pequeños productores. Además, tienen competencias en el impulso a la Economía Popular y Solidaria (Art. 4, literal g, COOTAD) a través de la construcción de infraestructura de apoyo a la producción; la promoción de organizaciones económicas de los productores y el impulso de emprendimientos económicos y empresas co-

munitarias; y la generación de redes de comercialización. Adicionalmente el art. 133 de la LOEPS obliga a los GAD provinciales a incluir en su planificación y presupuestos anuales la ejecución de programas y proyectos socioeconómicos como apoyo para el fomento y fortalecimiento los actores de la economía popular y solidaria.

Esto les permite incluir en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) el fomento de la agroecología, la conservación y uso de la agrobiodiversidad, apoyo a los circuitos de comercialización alternativa. También establecer ordenanzas que apoyen y financien la producción y comercialización agroecológica.

Cabe recordar que los GAD provinciales no sólo tienen competencia en el fomento productivo y desarrollo agropecuario, sino también en la vialidad rural, la gestión ambiental, y la construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de riego (art. 41 y 42, COOTAD).

Los GAD cantonales tienen competencia sobre el control del uso y ocupación del suelo en el cantón, así como la construcción y mantenimiento de la infraestructura física y los espacios públicos destinados al desarrollo social, como los mercados, así como la gestión del tránsito (art. 54 y 55, COOTAD).

Esto les permite realizar programas de huertos urbanos/ rurales, proporcionar espacios físicos, autorizaciones e infraestructura para el desarrollo de las ferias o mercados agroecológicos e incluso podrían tomar medidas como reducciones en los impuestos prediales para las fincas de producción agroecológica.

Las competencias de los GAD parroquiales incluyen asimismo la construcción y mantenimiento de la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia; el mantenimiento de la vialidad parroquial rural (en coordinación con los gobiernos provinciales); el incentivo del desarrollo de actividades productivas comunitarias; la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente; y promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales con el carácter de organizaciones territoriales de base (art. 64 y 65, COOTAD). Esto les permite apoyar a la agroecología y a la producción campesina con capacitación, suministros y herramientas, infraestructura local al servicio de la producción local, y medidas para facilitar el acceso de productores a los mercados.

Incorporamos aquí un registro de programas, proyectos y normativas implementados por GAD en relación a la agroecología para iden-

tificar las vías por las cuales están siendo implementadas las políticas locales. La lista no es exhaustiva pero amerita evidenciar el crecimiento de las iniciativas públicas-comunitarias en este contexto.

En lo formal, la normativa existente a nivel nacional es útil para promover el desarrollo de la agroecología, pero es en el ámbito de lo

Tabla 12. Normativa de fomento de la agroecología a nivel de GAD

Gobierno Autónomo Descentralizado	Nivel	Normativa
Pichincha	Provincial	Plantea la agroecología en la estrategia económica y productiva del Plan General de Desarrollo de Pichincha, 2002-2020; así como el Plan de Ordenamiento Territorial, incluye la producción agroecológica y el fomento a la economía popular y solidaria. Se crea la ordenanza para fomentar la producción de alimentos agroecológicos en la provincia de Pichincha, que incluye el reconocimiento y aval de la producción agroecológica y el compromiso de favorecer la transición de la producción agropecuaria convencional a la agroecología, la comercialización agroecológica y su difusión.
Tungurahua	Provincia	Cuenta con una ordenanza de agricultura limpia. Se crea en el marco de la Estrategia Agropecuaria de Tungurahua 2013. Se establece que las estrategias parroquiales (que tienen presupuesto) impulsen proyectos de agricultura limpia y el apoyo a la creación de organizaciones de productores y comercializadores agroecológicos, conjuntamente con los GAD.
Zamora Chinchipe	Provincia	Cuenta con una ordenanza que regula la creación de territorios de producción limpia.
Santa Elena	Provincia	Existe una propuesta de ordenanza para un plan de ordenamiento dentro de las áreas productivas estipuladas en el PDOT para la priorización de sectores para la producción agroecológica.
Pastaza	Provincia	Incorporación del enfoque agroecológico en el Plan Productivo Provincial 2014-2025 que se constituye en un instrumento de apoyo a la planificación, sobre todo de gestión orientada al fomento productivo provincial en procura de apuntalar los indicadores de competitividad del sector productivo, bajo la intención de dinamizar la economía territorial y provincial a corto y mediano plazo.

Cotacachi, Imbabura	Cantón	Cuenta con una ordenanza que declara Cotacachi Cantón Ecológico, emitida en el año 2000. El Plan Estratégico del Consejo de Gestión Ambiental y Manejo de Recursos Naturales considera la necesidad urgente de trabajar a favor del ambiente para garantizar el desarrollo sustentable. Bajo este objetivo busca incorporar la educación ambiental en las escuelas. De una forma innovadora, el cantón Cotacachi se encuentra trabajando una iniciativa para la protección del patrimonio cultural vinculado a la agrobiodiversidad utilizando su competencia en la gestión del patrimonio cultural.
Sígsig, Azuay	Cantón	Ordenanza que regula la comercialización en ferias agroecológicas, artesanales y solidarias del cantón Sígsig para impulsar y regular las organizaciones y sociedades de producción agroecológica, ecoartesanal y de economía solidaria, intercambio y consumo a través de ferias solidarias.
Nabón, Azuay	Cantón	Ordenanza que regula la implementación de la marca de calidad territorial "Nabón Productos Limpios" para la producción y comercialización agroecológica en el cantón.
Cuenca, Azuay	Cantón	Se ha realizado un Diálogo Ciudadano con las organizaciones de productores agroecológicos con el objetivo de construir la ordenanza para alimentos agroecológicos que normará el Sistema de Comercialización Asociativa para Alimentos Agroecológicos del cantón Cuenca.
Pedro Moncayo, Pichincha	Cantón	Se encuentra en proceso de elaboración de una ordenanza para el fomento de la agroecología.
Cayambe, Pichincha	Cantón	Proceso participativo para la elaboración de una ordenanza para el fomento de la agroecología, que incluye la disposición de espacios públicos para la comercialización en Ferias Campesinas Agroecológicas, el desarrollo de las capacidades de los productores/as agroecológicos y la sensibilización de los consumidores urbanos y rurales.
Quito	Distrito Metropolitano	Para viabilizar la crianza de animales domésticos en la ciudad estableció una salvedad en la ordenanza municipal No. 48 sobre la fauna urbana.

Fuentes: Minga (2014), entrevistas, medios institucionales y medios de comunicación. Elaboración propia.

local donde han sido más efectivas las acciones de las organizaciones campesinas y agroecológicas para lograr cambios legislativos y negociar programas de fomento y apoyos a sus iniciativas preexistentes.

Esto es fundamental, puesto que se evidencia que el conjunto de las experiencias relevadas, que la presencia de productores y feriantes organizados es lo que provoca la respuesta de estos niveles del Estado, no viceversa. Es decir, es la presión de la organización del movimiento agroecológico y campesino la que está logrando institucionalizar las políticas públicas locales vinculadas a la agroecología y fortalecerse con estas medidas de fomento.

Las experiencias tienen elementos comunes (Minga, 2014) que constituyen la base de las intervenciones:

- Ubicar la agricultura agroecológica y orgánica como una estrategia de fortalecimiento económico de las familias que a la vez permite proteger el ambiente y la salud humana.
- Mejorar la nutrición de la población.
- Desarrollar conocimiento como base del cambio en la forma de producción.

Por ejemplo, los Sistemas de Garantía Participativa, SPG, son políticas concretas que se articulan desde las organizaciones hacia los GAD. Estos son considerados como sistemas “alternativos a la certificación”, basados en la confianza entre productores y consumidores, que facilita la organización a partir de un esquema de control estricto de la producción. Son espacios de participación social e institucional que permiten garantizar a los consumidores la calidad agroecológica del producto.

La institucionalización de los SPG en los GAD recién comienzan a establecerse. Hay ordenanzas cantonales en Sígfig, Nabón y en algunas otras en construcción como la del cantón Cuenca.

Un caso interesante de coordinación interinstitucional de apoyo a iniciativas de mercado local agroecológico es el de la Unidad de Certificación de Tungurahua UCALT, (que puede considerarse como una variante de certificación participativa) construida con participación de la PACAT, la Universidad Técnica de Ambato, Centro Agrícola, AGROCALIDAD, MAGAP, el Gobierno Provincial de Tungurahua, SWISSAD, CESA, CIP e INIAP. El proyecto se inició en el 2007 y trabaja en el fomento de la producción limpia y en la certificación. Se crearon granjas demostrativas en Píllaro y en los parques de las familias de Ambato y de Baños de Agua Santa.

Las normativas locales además han generado un marco para la implementación de programas de fomento productivo, como en el GAD Pichincha que en base a su ordenanza para “Fomentar la Pro-

ducción de alimentos agroecológicos en la Provincia de Pichincha”, ha generado una serie de acciones que involucran a las organizaciones de productores agroecológicos. La ordenanza tiene por objeto crear un conjunto articulado y sinérgico de incentivos para fomentar el establecimiento y ampliación de sistemas alimentarios sustentables agroecológicos; la transformación de la producción y comercialización. Fue construida participativamente en varios talleres y contempla la creación de un consejo de productores agroecológicos de nivel provincial.

En su aplicación práctica contempla la implementación de fincas agroecológicas en sectores priorizados en las agendas zonales, con asistencia técnica y capacitación. Incluso, este enfoque agroecológico ha sido asumido como estrategia de desarrollo del canal de riego Cayambe-Pedro Moncayo. Además ha implicado una apuesta por la investigación y la formación en agroecología a través de la cooperación del gobierno provincial con las universidades de norte del país, y la creación de una especialización en agroecología en el instituto tecnológico del gobierno provincial.

Además, el GAD Pichincha está involucrado en el apoyo a los GAD locales para la elaboración de ordenanzas y proyectos locales que se enmarquen en la agroecología (Cayambe y Pedro Moncayo, por ejemplo).

Los GAD también han incorporado la agroecología como parte de sus estrategias de conservación. El GAD cantonal de Pedro Moncayo en Pichincha cuenta con un proyecto de adaptación al cambio climático fortaleciendo la agricultura familiar campesina, cadenas de valor y soberanía alimentaria y se propone “promover el fortalecimiento de la producción primaria con perspectiva de generar valor agregado, que garanticen tanto la seguridad y soberanía alimentaria local, como que posibiliten la diversificación de productos comercializables en mercados locales, regionales e internacionales”.

En el caso de la provincia de Santa Elena, si bien no cuenta con una normativa específica en este tema, su programa de conservación del bosque seco contiene la agroecología como estrategia productiva, e incluye una escuela provincial de agroecología como un esfuerzo permanente de apoyo a los productores locales, y la promoción de ferias agroecológicas, en la lógica de un circuito cerrado producción-comercialización. En este contexto, el “Proyecto Agroforestería” apoya a los agricultores en la promoción de la agroforestería con énfasis en la producción apícola.

En la sierra existen múltiples iniciativas impulsadas por los GAD locales en articulación con las organizaciones campesinas, tanto para la creación de políticas como para la implementación de procesos agroecológicos. Por ejemplo, en Cotopaxi se ha creado la Mesa de Agroecología para la coordinación de iniciativas de apoyo a la agricultura familiar campesinas agroecológica, y el GAD participa de la Escuela Provincial de Agroecología. Otro ejemplo es el GAD parroquial de San Lucas en Loja, que ha asumido como prioritaria la estrategia productiva poniendo énfasis en el apoyo a los agricultores y productores agroecológicos con capacitación y asistencia técnica, en base a su competencia de fomento a la economía comunitaria.

En el contexto de los GAD de carácter más urbano, como Cuenca, encontramos que se ha implementado el programa de agricultura urbana que capacita en la elaboración de biofertilizantes, lombricultura, uso y manejo del suelo, buscando el mejoramiento de la producción de huertos hortícolas, huertos caseros, frutales, cultivos tradicionales y pastos. Además cuenta con dos granjas demostrativas agroecológicas.

El Municipio de Quito ha implementado el proyecto AGRUPAR desde el 2010, y en su marco se han creado un total de 2.200 huertos en la zona urbana y periurbana del Distrito Metropolitano (demostrativos, escolares y familiares) e implementado 14 bioferias, en 25 parroquias urbanas y en 29 rurales.

A su vez, en Guayas existe un proyecto de huertos orgánicos, propuesto como un medio para generar sensibilización ambiental en los colegios urbanos, e influir en el cambio de prácticas agrícolas en zonas rurales. El GAD trabaja con esta iniciativa en 12 de los 25 cantones, incluyendo Guayaquil en donde se interviene en 5 parroquias urbanas.

De este breve análisis, que pretende solamente colocar una muestra de las iniciativas existentes, se puede concluir que existe un gran potencial desde la política local para ampliar y masificar los impactos positivos de este tipo de agricultura. Aun cuando las intervenciones son diferentes, se evidencia que es posible construir políticas públicas, partiendo de la realidad del territorio y sus necesidades.

Los problemas que se enfrentan estas iniciativas, es la falta de financiamiento para desarrollar las propuestas, y que el personal es escaso y no siempre con el entendimiento requerido para impulsar la agroecología en los territorios.

Sin embargo, constituyen un escenario de luchas concretas, tangibles y medibles para los movimientos campesinos y agroecológicos que han sido poco sistematizadas, pero comienzan a evidenciarse como victorias reales, que les permiten ganar espacios de comercialización, fondos para el fortalecimiento de la infraestructura, la capacitación y el mejoramiento de la producción, y el fortalecimiento de las organizaciones en sus propios territorios.

Tabla 13. Matriz interacción competencias instituciones y políticas públicas en agroecología

Institución	Competencia	Función en la promoción de la agroecología
Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT)	Ejerce la rectoría de la política pública de educación superior, ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales; el desarrollo de la investigación, innovación y transferencia tecnológica.	Abrir líneas de investigación en apoyo a la agricultura familiar y campesina con orientación agroecológica.
Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP)	A través del Departamento Nacional de Recursos Fitogenéticos, DENAREF trabaja en la conservación de los recursos fitogenéticos del país.	Desarrollo de programas de conservación en finca e inserción del germoplasma en comunidades campesinas. Apoyar la masificación de la agroecología y de conservando la agrobiodiversidad en el país.
La Conferencia Pluricultural de Soberanía Alimentaria, (COPIASA)	Es un organismo del poder ciudadano instituido por la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, LORSA.	Retomar el debate sobre la propuesta de ley de agrobiodiversidad y fomento agroecológico.

Fuentes: Minga (2014), Peña (2014) y elaboración propia.



Cocos en la Comunidad El Capricho
Borbon Esmeraldas. Diciembre 2016
Foto: Soledad Vogliano



Pescador
Chamanga, Esmeraldas. Diciembre 2016
Foto: Soledad Vogliano

Posicionamientos y Estrategias del Movimiento Campesino y Agroecológico ■

En la actualidad, de acuerdo con Martínez Valle (2013), el problema de fondo respecto de la agricultura familiar campesina radica en que no existe una movilización social que pueda impulsar leyes que beneficien a la agricultura familiar y que afecten intereses económicos de los agronegocios rurales. La falta de este capital social en el medio rural es más que evidente frente a problemas centrales como la concentración de tierras y la pobreza rural. Mientras no exista una movilización desde los mismos productores familiares y de las organizaciones sociales que representan en parte a estos productores, no habrá posibilidad de la implementación de políticas públicas favorables para este sector.

Sin embargo, en el seno del movimiento agrario han existido múltiples expresiones de luchas y de propuestas, un dinamismo que se ha enfrentado a un Estado fortalecido en sus capacidades, con poderes centralizados a partir de la reforma constitucional, y claramente volcado haya la configuración de un modelo de desarrollo que exige un proceso de cambio estructural rápido. Los campesinos y las organizaciones sociales han estado movilizados, sin embargo el énfasis de la acción del movimiento agroecológico ha sido institucional. Sin embargo, el contexto ha cambiado, y la lucha por cristalizar políticas públicas es más compleja que en el periodo neoliberal.

Mencionaremos dos casos que son clave para entender las contradicciones que conlleva el modelo de modernización agrario, por el análisis que realizan en tanto constitución de un sujeto político desde la agricultura familiar campesina y desde el campesinado agroecológico, y por la profundidad de sus propuestas en relación con su condición de campesinos y campesinas y con la sociedad.

El Segundo Encuentro Nacional de Agroecología y la Comisión Nacional de Agroecología

En el año 2005 se realizó en la ciudad de Quito el Primer Encuentro Nacional de Agroecología. En este evento se reagruparon las distintas organizaciones del campo, ONG, redes y personas involucradas con la agroecología que se encontraban poco articuladas; se acordó favorecer el intercambio de experiencias agroecológicas y emprender acciones de incidencia política.

Para dar seguimiento a los acuerdos de I ENA, se conformaron mesas de trabajo siendo las de Mercados Locales y la de Agrobiodiversidad las que de manera sistemática han impulsado acciones.

El II Encuentro Nacional de Agroecología fue convocado en 2015 con el objeto de debatir y construir una agenda estratégica, desde las organizaciones agroecológicas del país, para construir un modelo de políticas públicas posibles para fortalecer la existencia de agricultura campesina, la agroecología y la soberanía alimentaria. Esto ante el reconocimiento de que el modelo implementado por el gobierno que combina mayor presencia de la institucionalidad pública, cierta redistribución del ingreso y mayor acceso a servicios públicos, se ve sustentado en un extractivismo sin límite, un creciente desarrollismo y autoritarismo. Y señalaba que a las políticas agrarias actuales se las puede relacionar más con asistencialismo que con acciones que posibiliten que el campo mejore sustantivamente en términos sociales, económicos, productivos y de cuidado de la naturaleza.

Además, en este contexto se dio nacimiento a la Comisión Nacional de Agroecología como espacio de coordinación colectiva de las organizaciones del movimiento agroecológico.

Bajo la consigna “La agroecología y la soberanía alimentaria serán construidas por manos campesinas y trabajadoras”, la carta política del segundo encuentro nacional de agroecología plantea las siguientes reflexiones:

1. En el país se profundiza el modelo extractivista y primario exportador

El Plan Nacional de Desarrollo plantea la promoción de nuevas industrias y sectores “con alta productividad, competitivos, sostenibles, sustentables y diversos, con visión territorial y de inclusión económica en los encadenamientos que genere”. Palabras más, palabras menos,

el denominado cambio de matriz productiva se asienta sobre estructuras sociales y productivas que han determinado un país tremendamente desigual. Se impulsa desde una mirada única e impositiva de desarrollo, del Bien Estar, del Buen Vivir, y no desde un esfuerzo colectivo que integre la diversidad social y cultural del país.

Las políticas públicas que se han implementado de redistribución del ingreso, de ampliación del acceso a los servicios públicos como salud y educación, de construcción de infraestructura física, se asientan en un modelo extractivista que no es sostenible. En el mundo rural se promueve el agronegocio y los grandes monocultivos y no se democratiza el acceso a los medios de producción como la tierra y el agua, se amplían áreas para la explotación petrolera y minera sin consideración de los enormes daños ambientales y graves conflictos sociales que provoca. En el conjunto de la sociedad se favorece un consumismo exacerbado que presiona hacia la intensificación del extractivismo. El resultado es un país donde la pobreza sigue siendo alta, la riqueza está concentrada en pocas manos, se agudiza la destrucción de la naturaleza, se incrementa la concentración poblacional en las grandes ciudades, continúa el abandono del campo y se profundiza el desequilibrio territorial.

En territorios campesinos se incentivan formas de producción basadas en la revolución verde con su paquete de fertilizantes químicos, agrotóxicos, uso de las denominadas semillas mejoradas y en el encadenamiento del campesinado al agronegocio, perdiendo así autonomía, soberanía alimentaria y contribuyendo a la degradación ambiental a la que conllevan los monocultivos.

Con el tratado de libre comercio con la Unión Europea el gobierno ha tomado partido por la agroexportación y en debilitamiento de las economías campesinas, que serán afectadas por nuevas normas que limitan el acceso al mercado, permiten la apropiación de semillas y conocimientos por parte de las empresas, y abren las puertas a la importación de alimentos en los que hoy somos autosuficientes.

En nuestra experiencia compartida de organizaciones campesinas es evidente que la política pública agraria no contempla a la agricultura campesina. Cotidianamente vemos el modo en que normas como las denominadas Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) son aplicadas por igual para grandes empresas como para las fincas campesinas, a sabiendas que las últimas quedarán sin opciones.

Se plantea que la viabilidad de nuestras unidades productivas campesinas está atada a la aceptación de los encadenamientos productivos, mientras queda fuera de toda discusión real en las leyes agrarias la transformación de la estructura de propiedad y de acceso a los recursos productivos en el campo, y se criminaliza la lucha por la defensa de los territorios.

Si bien se ha fortalecido una institucionalidad pública debilitada en el periodo neoliberal, su acción ha adquirido un carácter impositivo y hay cada vez menos capacidad de diálogo. A la par se promueve una normatividad restrictiva de derechos y sancionadora: el Código Integral Penal, el Decreto 16 y otros instrumentos que penalizan la lucha social. Estas normativas a las que se suman el conjunto de propuestas de enmiendas a la Constitución, afianzarán el autoritarismo y la restricción de derechos.

Planteamos que el modelo de desarrollo es excluyente, y favorece a los mismos sectores dominantes que por décadas se han aprovechado de los recursos naturales, y explotado la fuerza de trabajo campesina, al amparo del Estado. Eso no ha cambiado.

Los y las campesinas afirmamos que hemos sido históricamente garantes de la soberanía alimentaria, aportando en el 60% de la canasta básica alimentaria y conservando la agrobiodiversidad y el agua que son recursos estratégicos. Miles de familias con poca tierra y agua aportamos con nuestro trabajo al desarrollo productivo del país mientras cuidamos a la Pachamama, esta es una forma de cuidarnos a nosotros mismos.

Apostamos por la diversidad, la producción de alimentos sanos para alimentar al pueblo, la reconstrucción ecológica de nuestros territorios dañados y enfermos por una agricultura de la revolución verde, mientras recomponemos nuestros lazos solidarios y comunitarios, rechazando el individualismo y la competencia inhumana que nos propone el sistema capitalista.

Los campesinos y campesinas somos actores estratégicos para la alimentación y la economía de la sociedad ecuatoriana.

2. Nuestra propuesta agroecológica

La agroecología recoge un conjunto de prácticas productivas, enseñanzas del mundo campesino y de comunidades indígenas y del conocimiento científico y proyecta un profundo sentido de vida comuni-

taria y de convivencia con la naturaleza. En la agroecología confluyen estrategias de resistencia, de construcción de soberanía, de decisiones consensuadas en el territorio, de sostenimiento de la cultura, de reconocimiento a nuestra herencia como sociedades agrarias y de construcción de nuestra autonomía frente al capital.

Es un proyecto para la ruralidad pero también para toda la sociedad. Es una opción política y económica que permite romper con el monopolio de las transnacionales sobre los alimentos y devolver a la ciudadanía el derecho a la alimentación sana y culturalmente adecuada. Es el instrumento para afirmar que la comida no es una mercancía sino un derecho de todas las personas.

La agroecología nos permite enfrentar la desnutrición y malnutrición que son problemas de salud pública. Su papel fundamental es garantizar la soberanía alimentaria, sin dañar los ecosistemas, pues permanentemente mantiene los procesos naturales. Nos permite producir alimentos sanos para el pueblo. Es una propuesta que contribuye a disminuir radicalmente la emisión de gases de efecto invernadero, menos petróleo, más reciclaje, más conservación de la biodiversidad, por tanto, es una contribución directa a enfriar el planeta y posibilita a que las comunidades rurales puedan enfrentar en mejores condiciones los impactos provocados por el cambio climático.

Para nosotros, campesinos y campesinas, la agroecología nos convoca a un permanente acercamiento con la naturaleza, a trabajar con ella y no contra ella. Desde la agroecología se valora el trabajo de la gente como el trabajo de la naturaleza. Se plantea una constante tarea de reconstrucción ecológica de nuestros territorios cada vez más devastados y degradados por malas prácticas asociadas al extractivismo.

Exigimos políticas sencillas, prácticas y efectivas en torno a riego, tecnologías apropiadas, mercados locales y aprendizajes agroecológicos, que tengan un carácter integral e integrador del territorio.

3. Nuestro primer horizonte es la reconstrucción del movimiento campesino

La unidad es lo que nos fortalece para luchar, campesinos, indígenas, trabajadores del campo y la ciudad, para encontrar caminos hacia la soberanía alimentaria, ampliar la autonomía frente a modelo extractivo y defender nuestros derechos básicos fundamentales.

La nueva matriz productiva nos afecta a todos, nos proletarizará y generará mayor despojo. Por ello, más allá de las pertenencias culturales y regionales, el campesinado debe actuar de forma unitaria, recuperar nuestra dignidad y orgullo de ser productores de alimentos, e impulsar nuestra solidaridad como clase.

Dejamos de esperar que las soluciones lleguen desde el Estado y desde los gobiernos, que como este, ya ha tomado posición por el agro-negocio. Los campesinos y campesinas trabajamos por construir poder popular desde los territorios. Desde allí planteamos una diferente relación con la institucionalidad pública donde las normas y políticas respondan al fortalecimiento de la vida social y cultural campesina.

La juventud rural y las mujeres están en el centro de nuestros procesos organizativos. Las mujeres son el corazón de la soberanía alimentaria y las principales promotoras de la agroecología y el cuidado de la agrobiodiversidad. Debemos luchar contra el patriarcado y la violencia para fortalecer la organización.

Frente a las acciones por desarticular al movimiento social, por controlar los procesos y dividir a las organizaciones, los campesinos y las campesinas hablamos con voz propia, y juntos nos representamos a nosotros mismos.

4. Nuestra lucha por democratizar el acceso a la tierra y el agua

La tierra y el agua están concentradas en pocas manos, y no existe ninguna política de redistribución. Por el contrario, prima el criterio de su uso y apropiación en función del aumento de la productividad en los rubros prioritarios de la nueva matriz productiva, caña, banano y palma entre otras, mientras que la producción que sostiene la soberanía alimentaria, como es la agricultura campesina agroecológica y diversa, es marginada.

El régimen de uso de la tierra privilegia los monocultivos de exportación, lo cual se verá ahondado con la nueva ley de tierras, que no recoge las propuestas de las organizaciones indígenas y campesinas, y no plantea mecanismos ciertos para sancionar el latifundio y redistribuir la tierra. Una verdadera redistribución debe poner la tierra prioritariamente al servicio de la producción de alimentos para el mercado interno en manos de campesinos y debe evitar toda forma de reconcentración de la tierra.

Es necesario que las organizaciones y las familias productoras discutamos sobre la minifundización de la tierra, debido a que esta poca tierra no permite tener una economía campesina de bienestar, propongamos desde nuestra realidad, involucrando a los jóvenes, a las mujeres, a los mayores para encontrar una respuesta que permita construir un territorio de soberanía alimentaria y buen vivir.

La propiedad y formas de comunitarias de uso de la tierra deben ser protegidas y denunciamos los intentos constantes del Estado por fraccionar e individualizar nuestros territorios comunales.

El riego es un privilegio al que accede prioritariamente la agroindustria. Políticas de redistribución del agua han estado y siguen ausentes, constituyendo el acceso al agua en varias regiones del país un hecho de inequidad sin nombre. Los que más utilizan y contaminan el agua, son los que menos pagan. La ley de aguas restringe la participación de la sociedad en la toma de decisiones, aun cuando cada vez es más evidente que solamente con mayores niveles de participación de la sociedad en la toma de decisiones sobre un patrimonio nacional de uso público, se puede garantizar el derecho humano al agua, su uso equitativo y su cuidado. En no pocos casos, los campesinos que hemos levantado nuestros sistemas de agua con mingas y esfuerzos propios, y donde se ha dado inversión pública, somos desconocidos por la ley de aguas que nos despoja de la competencia sobre el riego, entregándola a los GAD. La gestión del agua no es solamente cobrar tasas y entregar adjudicaciones, sino cuidar el agua en todas sus formas, los páramos y los ecosistemas para que se mantenga el ciclo vital hidrológico, y esta es nuestra exigencia tanto en la gestión pública como comunitaria del agua.

5. Los campesinos aportamos en múltiples planos a la economía

Los campesinos y campesinas somos sujetos fundamentales de la economía, que abordamos procesos de producción, transformación e intercambio. Para ello hemos creado estrategias que aseguren producción, cuidado del ambiente, justicia social y relaciones menos inequitativas entre el campo y la ciudad.

Cada vez más la distribución de los alimentos se encuentra en manos de monopolios. Los municipios de una u otra manera han favorecido la presencia de estos monopolios y poco o nada han hecho para favorecer iniciativas de intercambio directo productor consumidor, y

por el contrario impiden que se gesten mercados locales agroecológicos, salvo contadas excepciones.

En el país hay varias experiencias de mercados locales agroecológicos que se han mantenido desde hace varios años. Contamos con mecanismos como los sistemas participativos de garantía (SPG) basados en la confianza y en el derecho a controlar y ser controlado, por lo tanto exigimos que el Estado y la sociedad los respete sin disminuir su autonomía.

Demandamos un espacio para la comercialización e intercambio a través de las ferias agroecológicas campesinas, que reconozcan el aporte del producto agroecológico como un producto sano para el pueblo. Exigimos el derecho a establecer circuitos de comercialización directa del productor al consumidor y a ampliar la compra pública a los productores campesinos y fundamentalmente a los grupos que producen agroecológicamente.

Luchamos por un trato diferenciado a los productores agroecológicos por todos los aportes que brindamos a la sociedad. Exigimos se revea la aplicación del reglamento de buenas prácticas de manufactura porque no responden a las realidades del mundo rural y son utilizadas para favorecer a los agronegocios. Sí, nos comprometemos a trabajar sobre buenas prácticas campesinas-artesanales para cuidar la salud de los consumidores y la calidad de los productos.

Las agriculturas campesinas agroecológicas cumplen un rol fundamental en la ocupación de mano de obra, incluso, población que no puede acceder a empleos ni en la agroindustria, ni en industrias, como son las personas de la tercera edad, cumplen un rol importante en la actividad productiva de las familias campesinas. Este esfuerzo debe ser compensado por el estado desde el impulso a iniciativas que combinen protección como gestación de iniciativas sociales.

6. Las semillas tradicionales son la fuente que posibilita la agroecología

Reconocemos que la agrobiodiversidad y las semillas son resultado del trabajo de hombres y mujeres que a través del tiempo ha logrado conocer, seleccionar, mejorar, adaptar, perfeccionar variedades de plantas y razas de animales, para cada ecosistema, nicho ecológico y territorio. Por tanto la agrobiodiversidad es sustento y cultura, base de la agroecología y soberanía alimentaria

Nuestras semillas son un patrimonio cultural y exigimos que sean reconocidas como tal, por tanto son de libre circulación y no pueden ser apropiadas ni patentadas.

El agronegocio destruye la agrobiodiversidad, por ello, planteamos la defensa de la semilla criolla y ancestral, su conservación y uso en las fincas, y la permanente transmisión de los conocimientos asociados a nuestra juventud. No pueden las empresas, las corporaciones o los institutos de investigación apropiarse o comprar el saber colectivo, nadie es dueño de este, es patrimonio de los pueblos y así debe seguir.

Las semillas que hemos entregado al Estado y que se mantienen en el banco de germoplasma del INIAP, deben ser por derecho accesibles a través de mecanismos claros y no burocráticos para su reintroducción a los agroecosistemas.

Nos oponemos radicalmente a la introducción de semillas y organismos transgénicos.

7. El TLC-UE: el campesinado será profundamente afectado y no debe ser ratificado

El tratado de libre comercio con la Unión Europea, al igual que todos los TLC, privilegia los intereses de la agroindustria de exportación (en el marco de la nueva matriz productiva) y facilita la entrada de productos de la agroindustria subsidiada del norte, frente a la cual los campesinos no podemos competir.

No hay en el TLC ninguna oportunidad de desarrollo para la economía y la industria artesanal campesina. Por el contrario, las normas estipuladas por este tratado, restringe los mercados campesinos, permite la apropiación privada de la agrobiodiversidad y los conocimientos, y contribuye a una concentración aun mayor de los recursos productivos y de mercado.

Nos oponemos a la ratificación del TLC-UE, y nos planteamos la defensa de los mercados campesinos como condición para que se garantice la soberanía alimentaria en el país.

8. Afirmamos la importancia de la educación intercultural y la formación como un derecho y como una necesidad de las organizaciones campesinas

Los procesos educativos propios indígenas y campesinos han surgido como necesidad de la lucha, desde el territorio, la identidad, la lengua y el proceso de descolonización.

La formación agroecológica aparece como una necesidad de este momento político del campesinado. Debemos construir propuestas de formación para responder de manera autónoma. No creemos en la asistencia técnica autoritaria desde arriba, sí planteamos un diálogo de saberes, abiertos a la recreación del conocimiento y al derecho a estar plenamente informados para la toma de decisiones en los territorios, desde la perspectiva del Bien Estar y Buen Vivir de la población.

La agroecología nos permite revalorizar el conocimiento campesino frente a la autoridad académica. La universidad debe transformarse profundamente para responder a las demandas sociales y en particular, las del campesinado. Es una de nuestras tareas plantearle a la Universidad la agroecología como proyecto académico, científico y como una necesidad social.

En torno a la educación primaria e intercultural, evidenciamos la manera inconsulta y prepotente de autoridades educativas que en muchos casos han decidido el cierre de escuelas rurales. Sin consideración a condiciones particulares de ubicación y culturales, y a nombre de las ventajas educativas de las escuelas del milenio que no dejan de ser también en muchos casos “infraestructura grande con débil contenido educativo”, se ha procedido al cierre injustificado de muchos centros educativos rurales. Expresamos que esta acción responde a un pensamiento positivista, homogeneizante y no democrático, donde el sentido de la educación intercultural al igual que el sentido comunitario y de proximidad al entorno ambiental, han sido vaciados. Demandamos del Estado el derecho a mantener formas educativas diversas que favorezcan la formación integral y la interculturalidad en las nuevas generaciones.

9. Denunciamos la expansión del extractivismo y de la criminalización

Existe una política de Estado que persigue y criminaliza a todo aquel que se oponga a proyectos extractivos. En este marco nos solidarizamos con el compañero Javier Ramírez de Intag, preso político, que junto a su organización viene planteando alternativas al extractivismo, una de ellas la producción agroecológica. Esto solo demuestra que los intereses de las transnacionales prevalecen sobre las alternativas campesinas y de las comunidades indígenas.

Esto demuestra que el actual régimen, no tiene intención de cambiar el modelo de acumulación primaria ni su alianza con el capital global, para un mayor enriquecimiento de pocos. Es necesario enfren-

tar con lucha firme, con procesos organizados que pongan como centro la soberanía alimentaria en el territorio.

Exigimos el sobreseimiento de todos casos de campesinos enjuiciados por su defensa de la naturaleza y la inmediata libertad para el compañero Javier Ramírez. Reconocemos que su lucha es nuestra lucha.

910 Fortaleciendo nuestra organización y alianzas

Los mecanismos institucionalizados de participación se han convertido en un instrumento de control y de manipulación del campesinado, puesto que nuestras propuestas han sido ignoradas o simplemente desechadas ya sea a través de las consultas como de los mecanismos de participación ciudadana propiciados desde el estado. Por esta razón nuestra prioridad es construir la organización social, la unidad y el poder popular desde los territorios y en alianza con los trabajadores, los indígenas y los consumidores organizados. La agroecología y la soberanía alimentaria serán construidas por manos campesinas y trabajadoras.

La Cumbre Agraria

La propuesta de construir la Cumbre Agraria como espacio permanente de unidad, movilización y propuestas hacía una política de transformación del campo ecuatoriano, fue promovida desde sectores indígenas, montubios, afros, campesinos, pequeños y medianos productores, pescadores, consumidores, trabajadores y sectores populares, y convocada desde un conjunto de organizaciones nacionales y regionales que han asumido el compromiso de conducir el proceso de unidad (CONAIE, FEUNASSC, FECAOL, Unión Tierra y Vida, ASTAC, CEDOCUT, Asamblea de los Pueblos del Sur, PACAT, Comisión Nacional de Agroecología).

Surge ante la urgencia de dar respuestas a las decenas de miles de campesinos sin tierra, sin agua, sin semillas, y toma como base las reflexiones construidas desde el movimiento agroecológico. De tal forma, esta movilización hacia la Cumbre Agraria fue un mecanismo para viabilizar las propuestas de los sectores populares en pos de politizar la soberanía alimentaria, fortalecer la autonomía territorial, buscar mecanismos de reactivación de la producción campesina, y crear alternativas económicas ante la actual crisis económica, política y social que sufre el país.

La Cumbre Agraria concibe a la deuda agraria histórica como el proceso de concentración y despojo de los medios de producción a favor de las élites agroindustriales, basado en la imposición de relaciones sociales y de mercado orientadas al lucro de las clases poderosas, y en modelos económicos que excluyen a los campesinos de la toma de decisiones sobre su autonomía y autodeterminación.

Surge en el marco de la denuncia de la crisis del sector agrario, que refleja perfectamente en análisis de la situación agraria a partir de las políticas agrarias y comerciales que hemos descrito anteriormente, y el contexto del “cambio” de matriz productiva agropecuaria, según estas organizaciones, contrario al *sumak kawsay*, “que profundiza el modelo agroexportador controlado por las oligarquías terratenientes y por la burguesía agroindustrial, que va en detrimento de los territorios campesinos, de la dignidad de los trabajadores y de la producción diversificada, popular y solidaria, para la soberanía alimentaria; modelo nos ha afectado de distintas maneras, a los que tienen tierra, a los que no, a los que están siendo forzados a vender y los que están siendo despojados” (Cumbre Agraria, convocatoria 2016). Enumera las siguientes razones para dicha convocatoria:

- La Ausencia de una Reforma Agraria Integral y la aprobación de una Ley de Tierras que promueve la política extractiva del agronegocio y el acaparamiento de tierras.
- La falta de garantías para la comercialización para el sector de los pequeños productores.
- La aprobación y reglamentación de una Ley de Aguas que despoja a los sistemas comunitarios del control del agua.
- La complicidad del Estado para la entrada ilegal de semillas transgénicas en la región de la Costa, que con el silencio del Estado se ha constituido en una política de inserción de hecho de los transgénicos en nuestros campos.
- El cierre de las escuelas rurales como un atentado al acceso a la educación de los sectores rurales.
- El vaciamiento del seguro social general y la intencionalidad de desaparecer el régimen especial del seguro social campesino, restringiendo el acceso a estos servicios en los sectores donde es indispensable la atención en salud.
- La firma del TLC con la Unión Europea.
- La clara política de expansión extractiva tanto sobre territorios indígenas como campesinos.

- Los aspectos excluyentes de las “Buenas Prácticas de Manufactura” (BPM), las exigencias de registros sanitarios, la inscripción en el SRI y otros cuyos costos y exigencias son inalcanzables para las economías campesinas, y claramente favorecen a los sectores empresariales con capital de inversión; que tienen como contracara una creciente proletarianización, sometimiento y encadenamientos verticales.
- La Ley de Economía Popular y Solidaria y su reglamento, que condicionan nuestras formas de organización imponiendo estructuras totalmente ajenas a nuestros procesos, que se articula a las amenazas a la autonomía de las organizaciones campesinas y populares mediante el Decreto 16.
- La inexistencia de líneas de crédito a bajos intereses (considerando la situación económica de los campesinos que además subsidian la alimentación de casi el 70% de la población ecuatoriana) para la producción.
- La explotación y la precariedad de miles de trabajadores de la agroindustria, que ha traído miseria y muerte a miles de trabajadores y sus familias y la negativa del gobierno a registrar las organizaciones de trabajadores agroindustriales en violación a la constitución y convenios internacionales como el 087 de la OIT.
- El incremento y diversificación de impuestos nacionales, locales y pagos por tasas y servicios que no recibimos los campesinos, y que afectan nuestras economías familiares.
- La falta de vialidad y caminos secundarios y de primer orden, para la movilización de las poblaciones en zonas rurales.
- La sobre pesca e invasión de las 8 millas de la pesca artesanal por flotas de pesca industrial.
- La condición medioambiental de los sectores rurales.
- La falta de oportunidades para las poblaciones jóvenes en el campo, y la situación de sobre explotación de las mujeres y la feminización del trabajo agrario.
- La evidencia de que la inversión pública en infraestructura está al servicio de la expansión agroindustria y extractiva.
- El fracaso de las políticas agrarias como: “Hombro a Hombro”, “Socio Siembra”, “ERAs”, “Plan Tierra”, “Plan Semillas”, “UNA”, Agrocalidad, y otras que demuestran que el Estado ha sido incapaz de dar respuestas a la deuda agraria y ha profundizado el modelo de desigualdad y la descampesinización.

- La monopolización de los medios de comunicación que impide que los problemas agrarios sean percibidos por el conjunto de la población, y por lo tanto minimizados en la agenda política nacional.

En sus resoluciones, la Cumbre Agraria:

- Reconoce a la agricultura familiar campesina y sus diversas formas y mecanismos económicos, como los actores fundamentales para alcanzar la soberanía alimentaria.
- Reconoce a la agroecología como un modelo productivo viable para reconstruir ecológicamente la agricultura y los territorios, aportando determinantemente a la soberanía alimentaria desde los campesinos, y reconstituyendo la relación-sociedad naturaleza y los lazos campo-ciudad.
- Reconoce el trabajo de las mujeres como sostén de la producción del campo, pues los procesos de patriarcado, migración y descampesinización han generado una sobre carga de trabajo productivo y reproductivo sobre las mujeres, pero a la vez han creado las condiciones para su auto organización en torno a recuperación de una agricultura diversa, sana y soberana.
- Entiende que el modelo productivo agroindustrial es inviable para la permanencia de los campesinos en el campo y la conservación de la naturaleza, pues concentra los medios de producción (agua, tierra, semillas, tecnología), deteriora la vida de las comunidades y del medio ambiente, y somete a los trabajadores a condiciones laborales de explotación.
- Asume a la heterogeneidad regional de nuestro país como rasgo distintivo de la agricultura y la ruralidad, por tanto, reconoce que las lecturas y estrategias en el campo de lo agrario deben ser diferenciadas y complementarias de manera que asumamos el problema agrario campesino de manera integral.
- Reconoce que la defensa del territorio, es la defensa de la soberanía alimentaria, y que este constituye uno de los principales objetivos de las organizaciones que se encuentran en resistencia frente a los proyectos extractivos mineros, petroleros y multipropósito en la Amazonía, costa y región andina.
- Reconoce que el Seguro Social Campesino es un régimen especial que retribución para el campo, exigido por los campesinos en función de deuda histórica con el campo y los problemas estructurales que limitan la reproducción de su economía.

- Reconoce que la lucha por la redistribución del agua y la tierra son luchas históricas de los indígenas, campesinos, montubios y afro ecuatorianos, por tanto, la deuda social con el campo no ha sido saldada en tanto no se redistribuyan las tierras fértiles y las fuentes de agua en manos de los campesinos que alimentan al país.
- Demanda que se respete la autonomía y la autodeterminación de los territorios comunales por ser el resultado de la lucha histórica del movimiento indígena. Las políticas y programas del estado que promueven proyectos extractivos, servidumbres, créditos, políticas de conservación, no respetan las lógicas de manejo y ordenamiento territorial de las comunidades.
- Apuesta por la unidad, en los objetivos y en la acción, de todas las organizaciones rurales representadas en los sectores indígenas, campesinos, montubios, afro, trabajadores agroindustriales, jornaleros, sin tierra, pequeños comerciantes y trabajadores rurales. Unidad que, a largo plazo, deberá construir el programa agrario para el sector popular rural, y a corto plazo, constituir el espacio orgánico de dirección de las acciones de movilización, gestión de políticas públicas y alternativas de autonomía en el campo.
- Advierte que en el marco de los próximos procesos electorales el sector campesino debe tener en cuenta quienes son los enemigos de la soberanía alimentaria y la economía campesina.

Las resoluciones que orientan la estrategia operativa se organizan en cuatro ejes que constituyen la base del Acuerdo Agrario Nacional: 1. Los Desafíos de la organización campesina y de trabajadores rurales, las mujeres y la juventud en el mundo rural; 2. Modelo productivo y situación de los medios de producción y de vida; 3. Educación, salud y seguridad social para el campo y 4. Trabajadores rurales y derechos laborales.

1. Los Desafíos de la Organización Campesina y de Trabajadores Rurales, las Mujeres y la Juventud en el Mundo Rural

Fortalecimiento Organizativo

Exigimos al Estado

- Respetar las formas de administración propia de las organizaciones indígenas, campesinas y sindicales estableciendo un ejercicio de autonomía y autodeterminación.
- Las economías solidarias, campesinas, indígenas y populares no paguen IVA pues su fin último no es el lucro. Además que el Registro Único de Contribuyentes (RUC) no debe considerarlos como entes públicos o pri-

vados sino como sujetos comunitarios, generando procesos y normativas acordes a esta condición.

Nuestras propuestas y compromisos

- Fomentar redes y cooperativas comunales campesinas asociadas con la ciudad para la comercialización de alimentos y de mercados propios para acortar cadena de comercialización.
- Fortalecer la organización de base, la unidad en las acciones y las redes para sostener las decisiones de la Cumbre Agraria.
- Ampliar las alianzas entre las organizaciones del sector rural, entendiendo que la Cumbre Agraria es un proceso abierto, plural y en construcción.

Jóvenes en el mundo rural

Exigimos al Estado

- La eliminación de los exámenes de ingreso a las universidades, que han restringido el derecho de la juventud del campo a acceder a la educación pública.

Nuestras propuestas y compromisos

- Realizar un Encuentro Nacional de Jóvenes, rumbo al próximo encuentro de la Cumbre Agraria Nacional, que permita debatir también desde los territorios nuestras problemáticas.
- Fortalecer espacios de formación de jóvenes en todos los niveles (nacional, regional, provincial, etc.), desde nuestras comunidades y organizaciones.
- Desarrollar iniciativas económicas en las comunidades a cargo de los jóvenes como una opción para su vida con base en la agroecología y la soberanía alimentaria.
- Promover la modificación de los estatutos y reglamentos internos de las organizaciones para que los jóvenes puedan ocupar espacios de dirigencia.

Autonomía y situación de la mujer rural

Exigimos al Estado

- Reconocer la particular afectación social y a la salud que produce la agroindustria florícola, bananera, brocolera y otras, sobre las mujeres trabajadoras debido al uso intensivo de agrotóxicos. La legislación laboral debe exigir condiciones favorables, cobertura de salud e indemnizaciones a las mujeres tomando en cuenta su relevancia en el trabajo reproductivo.
- Fomentar una educación sexual y reproductiva para las mujeres y hombres en el campo, con base a la propuesta y al contexto de los pueblos para erradicar la violencia política, sexual y cultural que oculta y subordina a las mujeres.
- Reconocer el derecho de las mujeres rurales al seguro social campesino sin detrimento del acceso a otros derechos de inclusión social y trabajo.

Nuestras propuestas y compromisos

- Fomentar la organización de las mujeres con el fin de fortalecer a la organización en su conjunto para enfrentar hacia dentro y hacia afuera las inequidades de género en lo económico, social y político.

- Denunciar y posicionarnos contra todas las formas de violencia y opresión con las que el patriarcado opera en las relaciones sociales en el campo.
- Construir alianzas y ampliar los espacios colectivos de análisis y discusión y organización en torno a la problemática de la mujer rural, que por su condición estructural e histórica, requiere un tratamiento específico.
- Fortalecer el intercambio de experiencias de las mujeres rurales al interior de la Cumbre Agraria, y nuestro rol de liderazgo y de toma de decisiones para visibilizar la presencia de las mujeres.

2. Modelo productivo y situación de los medios de producción y de vida

Mercados, intercambio y comercialización

Exigimos al Estado

- Cese inmediato de las negociaciones del acuerdo comercial con la Unión Europea, ya que beneficia a los sectores agroexportadores tradicionales, promueve la extranjerización de la tierra y permite la invasión de productos importados que desarticulan las cadenas productivas campesinas, como la lechera.
- Cese la persecución de AGROCALIDAD y ARCSA en contra del comercio campesino.
- Provisión de espacios de comercialización dignos y adecuados en todo el territorio nacional, la creación de sistemas de comercialización y almacenamiento para los pequeños y medianos productores, y la recuperación de un sistema de manejo de alimentos estatal.
- Reformas de las normas de ARCSA, AGROCALIDAD, SRI, para que diferencien al sector campesino (por volúmenes, acceso a mercados, pie de finca, mercados mayoristas, otros). Reformas que deben hacerse en base al diálogo con las organizaciones campesinas y respetando la autonomía de iniciativas como los Sistemas de Garantía Participativos (SPG).
- Generar una política para fijar los precios de sustentación para la producción tanto agrícola como de animales, además de mecanismos efectivos de control.
- El cumplimiento del mandato constitucional que exige que las compras públicas para el sistema de provisión de alimentos deben venir prioritariamente de la pequeña y mediana producción y de la economía popular y solidaria, mandato que se ha incumplido pues el 70% de las compras vienen de la gran industria.
- Flexibilización de los requisitos de acceso a los mecanismos de selección de proveedores del sistema de compras públicas y la redefinición del desayuno escolar, incorporando los 10 productos de la soberanía alimentaria en el sistema de provisión de alimentación escolar para combatir el alto nivel de desnutrición infantil.

Nuestras propuestas y compromisos

- Ampliar la alianza campo-ciudad, con las organizaciones de consumido-

res, los sindicatos, las asociaciones de pequeños comerciantes, en función de construir una alianza nacional que permita enfrentar el poder de los monopolios tanto en el mercado interno como en el de exportación.

- Fortalecer nuestros procesos de comercialización autónomos, limpios y solidarios, que sostengan la soberanía alimentaria en nuestras comunidades y territorios.
- Masificar las ferias agroecológicas y los intercambios regionales entre sectores campesinos.

Agrobiodiversidad y Semillas

Exigimos al Estado

- Respeto a la prohibición constitucional sobre el NO ingreso ni cultivo de semillas transgénicas, por ello exigimos que AGROCALIDAD y el Ministerio del Ambiente hagan el control que les corresponde y respondan a las denuncias realizadas por FECAOL sobre la presencia de transgénicos de soya en Los Ríos.
- Frente a la consulta prelegislativa de la ley de semillas que la Asamblea Nacional está llevando a cabo, denunciamos y rechazamos los intentos de manipulación que se están dando en las consultas, pues la discusión que se da en estos espacios no respeta las propuestas legítimas expresadas en la propuesta de Ley de Semillas, Agrobiodiversidad y Fomento Agroecológico impulsada por las organizaciones campesinas e indígenas a través de COPISA en 2012. Declaramos que iniciaremos un nuevo proceso formativo de socialización y debate sobre el tema de semillas y agrobiodiversidad, a partir de la propuesta de ley realizada por la COPISA. No permitiremos la aprobación de una ley que entregue la posesión y manejo de semillas a favor de la agroindustria y los grupos de poder.
- No a la obligatoriedad de que las únicas semillas permitidas para la venta sean las semillas certificadas. Las semillas que sostienen la producción alimentaria provienen de los mismos campesinos pues están adaptadas a la diversidad agroecológica del país. No permitiremos que se traslade a la empresa privada la producción y control de las semillas.

Nuestras propuestas y compromisos

- Nos declaramos en movilización permanente para defender nuestras semillas que son la base de la agricultura campesina e indígena, por tanto su privatización y control significan un golpe mortal a la agricultura familiar campesina y a la economía campesina. Nos comprometemos a sostener la libre circulación de semillas campesinas.
- Construir desde el esfuerzo de las comunidades, bancos comunitarios de semillas, con el compromiso de conservar nuestras semillas y mejorar la calidad y sanidad permanentemente.
- Defender firmemente las posiciones y apuestas de los pueblos y organizaciones populares, y los derechos campesinos a las semillas frente a la legislación, teniendo como base la propuesta desarrollada por los campesinos de la mano de la COPISA y los nuevos aportes realizados por nuestras organizaciones.

Crédito y Financiamiento

Exigimos al Estado

- Ampliar el acceso a créditos con bajas tasas de interés y con mayor tiempo de pago, así como facilidades y requisitos flexibles para los sistemas de financiamiento de la economía popular y solidaria.

Nuestras propuestas y compromisos

- Construir bancas comunitarias y campesinas, orientadas a financiar la producción campesina y los procesos de largo plazo de transición a la agroecología.
- Construir alianzas con los centros académicos para emprender un proceso de investigación sobre la problemática del crédito campesino en relación a las condiciones estructurales para su pago, de manera que este estudio sea la base para definir políticas claras desde el sector campesino.

Tierra y Territorios

Exigimos al Estado

- La derogatoria de la ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, que constituye una traba a cualquier proceso posible de reforma agraria.
- La “reestructuración de las deudas” de campesinos y campesinas afectados por la aplicación de la política pública de acceso a la tierra, que incluya la condonación de los intereses y de ser necesario la condonación de la deuda total en casos extremos, la ampliación de los plazos de pagos y la suspensión de los juicios de embargo.
- La realización del IV Censo Agropecuario, que revele la situación actual por la que atraviesan las tierras y los territorios de los campesinos, campesinas, pueblos y nacionalidades.

Nuestras propuestas y compromisos

- Declararnos en Estado de Emergencia, las tierras y territorios que son amenazados por la expansión de las mega obras de infraestructura, la agroindustria y el extractivismo, todos, proyectos del cambio de matriz productiva y energética.
- Apoyar a los procesos de recuperación de tierras y territorios ancestrales y a las acciones de denuncia y movilización de los afectados por las deudas derivadas del Plan Tierras.

Recursos Hídricos

Exigimos al Estado

- A la SENAGUA y la Agencia de Regulación y Control del Agua, la inmediata derogatoria de la Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua y del Instructivo para la Conformación y Legalización de Juntas de Agua, la Guía Metodológica para la Elaboración del Plan de Mejoras y la Regulación de criterios técnicos y actuariales para la fijación de tarifas por usos y aprovechamientos del agua cruda.
- El reconocimiento y respeto a la autonomía, la jurisdicción, los saberes ancestrales y las capacidades administrativas de los sistemas comunitarios del agua.

- Establecimiento en la proforma general del Estado la partida correspondiente al Fondo Agua, que no podrá ser menor al 5% del presupuesto general del Estado, para el cumplimiento efectivo de los incentivos, fortaleciendo las alianzas entre lo público-comunitario.
- A SENAGUA y a la función judicial que garanticen el ejercicio pleno de los sistemas comunitarios de gestión del agua el derecho propio o consuetudinario en la resolución de toda clase de conflictos internos.

Nuestras propuestas y compromisos

- Construir participativamente el régimen especial de gestión comunitaria, en los ámbitos tributario, económico, administrativo, laboral, técnico, reformas legales y políticas públicas.
- Realizar auditorías sociales y comunitarias que consideres los efectos sociales, económicos, ambientales y culturales que causan las mega obras de infraestructura como: los proyectos de riego, multipropósitos y trasvases.
- Nos declaramos en movilización y vigilancia permanente de nuestros sistemas comunitarios.

Extractivismo

Exigimos al Estado

- Declarar al Ecuador libre de minería metálica a gran escala, iniciando de forma inmediata la moratoria minera y la suspensión definitiva de la entrega de nuevas concesiones, así como el cumplimiento del Mandato Minero.
- Detener la expansión de la frontera petrolera y la inmediata suspensión de la XI ronda petrolera.
- Apertura de la información sobre los EIA de los proyectos mineros y petroleros y sometimiento de estos informes a auditorías independientes.
- Resultados de las investigaciones sobre las muertes de Taish, Tendetza y Wisum, luchadores en defensa del territorio.

Nuestras propuestas y compromisos

- Defender nuestras fuentes de agua y soberanía alimentaria con acciones, movilización y resistencia, sin dejarnos amilanar por el miedo, las amenazas y los procesos judiciales derivados de la criminalización de la protesta social.
- Impulsar procesos de consulta comunitaria en ejercicio de nuestros derechos colectivos, a la autonomía y a la consulta previa, libre e informada.
- Impulsar la declaración de territorios y regiones libres de extractivismo.
- Apoyar y visibilizar la lucha por los derechos de las personas afectadas por el despojo y por la criminalización.
- Apoyar a los procesos de resistencia frente a la mega minería y a la expansión petrolera en todas las regiones de expansión extractiva en las que sus habitantes defiendan el territorio.

3. Educación, salud y seguridad social para el campo

Salud y defensa del Seguro Social Campesino

Exigimos al Estado.

- El reingreso inmediato de los campesinos que tienen RUC o RISE y de las más de 25.000 personas, en su mayoría mujeres, que fueron transferidas al Seguro de las Personas no Remuneradas del Hogar, por el “delito” de recibir el bono del Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- La derogatoria de las Resoluciones 457, 509 y 516, del Consejo Directivo del IESS.
- La autonomía y soberanía del IESS y SSC comprometida en el convenio Marco Institucional.
- La salida de Richard Espinoza, presidente del Consejo Directivo principal responsable de la implementación de esta política.

Nuestras propuestas y compromisos

- Ejerciendo nuestro derecho, promoveremos y exigiremos la afiliación de todas las familias campesinas y habitantes de la ruralidad, y bloquearemos la presencia de “encuestadores” que levantan información para egresar a los afiliados.
- Denunciar públicamente el rol de Fausto Dután como cómplice del Estado en el despojo de los derechos de los afiliados al seguro social campesino.
- Vigilar el cumplimiento de los derechos colectivos, de artículos 373 y, del 84 de la Constitución. que impiden la regresión en materia de derechos.
- Mantener la movilización permanente en defensa del seguro social campesino.

Educación para el Campo

Exigimos al Estado

- Reforma de la Ley de Educación Intercultural, que permita la existencia de una educación popular y comunitaria, y que esté acorde a las realidades concretas tanto de los jóvenes como de sus territorios.
- La reapertura de las escuelas populares, interculturales y comunitarias.
- Cumplimiento y reconocimiento pleno de los derechos laborales para los educadores populares e interculturales.
- Respeto a la autonomía de las Universidades y no a las reformas a la LOES.
- Libre acceso a la Universidad Pública para todos los jóvenes y libertad para decidir qué carrera estudiar.

Nuestras propuestas y compromisos

- Construir una alianza entre la universidad y los territorios rurales, donde las cátedras abiertas sean espacios para plantear la reestructuración de la educación para las zonas rurales desde sus propias realidades.
- Impulsar un debate al interior de la Cumbre Agraria, para el debate de un modelo educativo para el campo, que respete las diversidades y necesidades educativas dentro de los territorios rurales del país.

- Construir alternativas autónomas de educación en nuestros territorios y organizaciones, y defender los que hemos construido en la experiencia organizativa.
- Respal damos la acción digna que los estudiantes universitarios vienen impulsando frente a la autonomía universitaria. En este sentido, nos solidarizamos con la Universidad Andina Simón Bolívar frente cualquier pretensión del gobierno de intervenir la universidad.

Transporte y Vialidad

Exigimos al Estado

- El respeto al transporte comunitario de personas y productos campesinos y por tanto, la reforma a la Ley de Transporte.
- Inversión prioritaria de los gobiernos Provinciales en vialidad rural de segundo orden para las comunidades indígenas y campesinas.

Nuestras propuestas y compromisos

- Declararnos en movilización permanente, buscando articular las luchas por vialidad y transporte comunitario a niveles provinciales para la exigencia directa a los GADs y a las autoridades de control de tránsito.

4. Trabajadores Rurales y Derechos Laborales

Situación de los Trabajadores

Exigimos al Estado

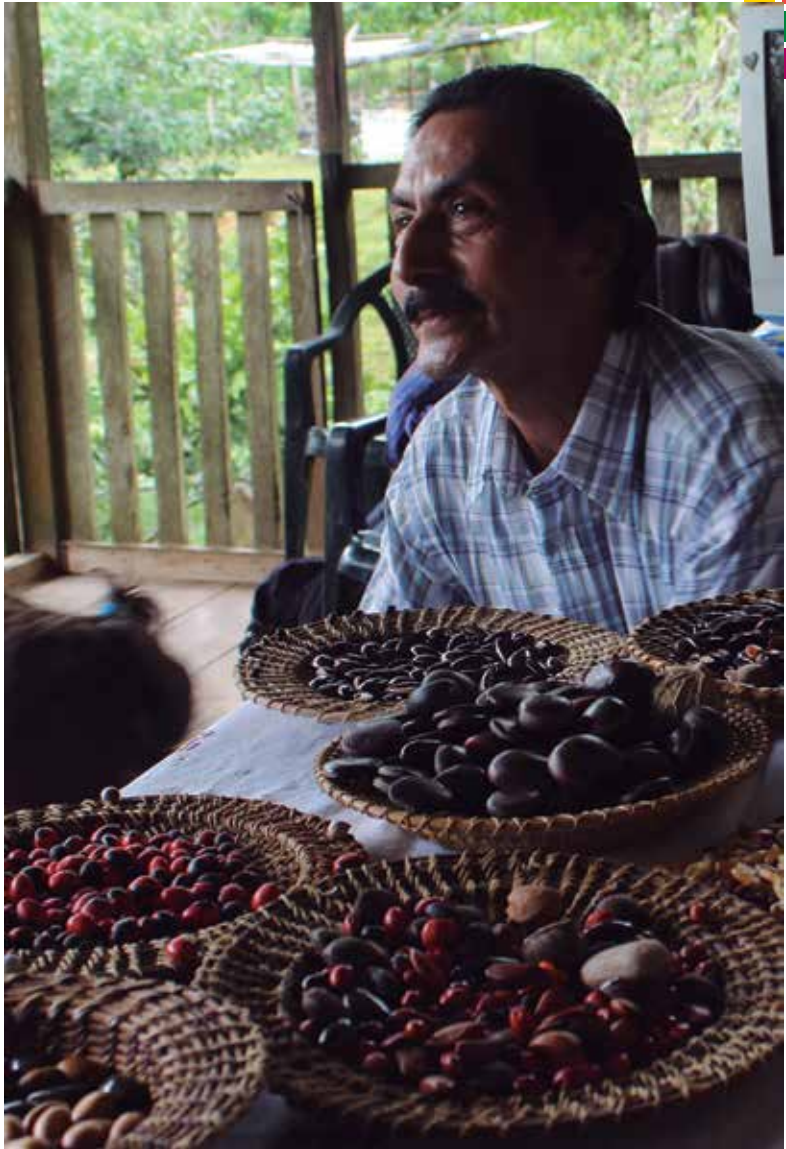
- Derogación a los cambios introducidos en el Código Laboral que extiende la jornada de trabajo y exime del pago de horas extras a los empresarios de la agroindustria. Formas de precarización laboral.
- Un régimen de seguridad y salud ocupacional que piense en el trabajador y trabajadora agrícola expuesta a una serie de condiciones laborales altamente contaminantes y peligrosas para su vida.
- Libre derecho a la organización sindical de todos los trabajadores y trabajadoras rurales.
- Un régimen especial para el trabajo agrícola no remunerado y autónomo, para que este no sea sujeto de explotación y precarización por parte del sector agroindustrial.

Nuestras propuestas y compromisos

- Comprometernos a una campaña de formación y sindicalización de los trabajadores de la agroindustria
- Declarar la importancia de avanzar en la construcción de propuestas unitarias como trabajadores rurales.
- Impulsar con mayor fuerza los sindicatos por rama para todo el sector laboral, y en especial del trabajo agrícola.
- Participar de las alianzas en comercialización y consumo responsable de productos campesinos.



Ventas en Feria Biovida del miércoles
Cayambe Febrero 2017
Foto: Karenina Casarín



Productor agroecólogo en la Amazonía
Dayuma, Orellana. Abril 2016
Foto: Robinson Guachagmira



El balance del periodo progresista en América Latina en la perspectiva de las políticas agrarias es contundente: sin distinción de ideologías, la inserción internacional de la región en el contexto del ciclo de valorización de las materias primas, se ha traducido en un proceso de reprimarización de las economías con la expansión del extractivismo y la intensificación del agronegocio.

Si bien la apropiación de estas rentas extraordinarias por parte del Estado en Ecuador ha resultado en una década de expansión de las políticas sociales, el enfoque de la inversión social y productiva en el campo dista mucho de las premisas que fueron plasmadas como avances históricos en la Constitución de 2008. Entre la expectativa de obtención de divisas con la ampliación de exportación de *commodities* agrícolas, y las transformaciones estructurales necesarias para alcanzar la soberanía alimentaria, la política del Estado ecuatoriano en la Revolución Ciudadana ha sido la primera.

En concreto, el conjunto de medidas que hemos analizado se encaja en el proceso de reprimarización uno de cuyos sostenes es el agronegocio, cuya expectativa fue que la modernización y la innovación tecnológica se traduciría una mayor productividad del trabajo.

Si bien en el ámbito normativo se alcanzaron avances importantes producto de la presión de las organizaciones campesinas e indígenas, la política pública real desplegada en particular durante el segundo periodo (2013-2017) evidencia un posicionamiento estructural a favor del agronegocio, donde no existe un plan para la agricultura campesinas y subyace el discurso de esta es inviable si no está articulada de forma subordinada al modelo agroindustrial hegemónico. Po-

líticas como la firma del TLC con Europa son determinantes pues implican retrocesos normativos y adecuaciones institucionales, políticas e inversiones que favorecerán a sectores agroexportadores y perjudicarán a gran parte de la agricultura familiar campesina. Y otras, como la Ley de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable directamente revierten las victorias del movimiento campesino en relación a la declaración del Ecuador como país libre de transgénicos.

Detrás de este posicionamiento, está una comprensión del mundo rural marcada por el productivismo, que le impide incorporar como potencial la diversidad productiva y cultural existente en el país, así como el rol de la agricultura campesina en tanto aporte sustantivo a la provisión alimentaria y a la conservación ambiental. Por ello en términos generales, descalifica aquellas propuestas que cuestionan el modelo de desarrollo agrario, como si no existieran alternativas para la innovación tecnológica y la modernización agraria en el marco de un modelo de mayor equidad y redistribución de la riqueza, sin que ello signifique aislarse del intercambio y de comercio mundial.

Sin embargo, y a pesar del conjunto de medidas que van en contra de una vía campesina para el campo ecuatoriano, en este periodo el movimiento campesino agroecológico se ha fortalecido. En base al trabajo concreto de diversificación productiva y de innovación con tecnologías apropiadas, así como de sus intervenciones en la comercialización y la lucha permanente por los mercados locales, el movimiento agroecológico ha logrado crecer y afincarse en distintos territorios del país, convirtiéndose en referentes locales del suministro de alimentos sanos.

Progresivamente los campesinos agroecológicos han dejado de mirarse a sí mismos como productores aislados, y se han fortalecido las organizaciones así como la idea de que existe un proceso encarnado en el movimiento agroecológico. Esto ha permitido superar los debates inmediatos para comenzar a desarrollar propuestas alrededor de la construcción de territorios agroecológicos, de redes y de alianzas campo-ciudad para la construcción de una nueva sociedad.

El desafío del movimiento agroecológico es convertirse en un sujeto que actúe políticamente frente al Estado y las fuerzas del capital, superando la despolitización propia de la ideología del desarrollo rural y del ambientalismo desprovisto de una crítica al poder.

Puntos de inflexión clave como la realización del II Encuentro Nacional de Agroecología y del I Encuentro de la Cumbre Agraria, han puesto al movimiento agroecológico en la palestra, potenciando el debate sobre las propias limitaciones del discurso y la praxis de la agroecología para enfrentar las políticas agrarias, así como de los valiosos aportes del movimiento agroecológico al conjunto del movimiento campesino.

Se concuerda que es preciso el fortalecimiento de un sujeto campesino que luche integralmente por un cambio en el proyecto hegemónico para el campo que hoy se reconoce como de modernización conservadora y de apuntalamiento de las formas capitalistas de agricultura y de despojo de los territorios campesinos para el extractivismo.

Así, el movimiento agroecológico ha adquirido mayor visión sobre su futuro y se propone articular las distintas experiencias organizativas que existen en el país. En este proceso reconoce que su reivindicaciones son inherentes a la defensa de la agricultura campesina e indígena y que provienen de una larga historia de lucha agraria; que las diferentes experiencias agroecológicas se miran similares por sus condiciones de acceso a la tierra, al agua y en sus formas organizativas de gestión territorial; y, porque su discurso está fundamentado la soberanía alimentaria, la transformación agraria, equidad campo-ciudad, diálogo de saberes, y cuidado de la naturaleza.

En este proceso, la discusión estratégica es clave. Enormes esfuerzos se han realizado para lograr construir una visión global de qué ha significado el ciclo progresista para la agricultura campesina, qué tipo de opciones para el campo ha apuntalado y cuánto realmente las organizaciones campesinas, indígenas y agroecológicas han podido participar democráticamente de la gestión de las políticas públicas que les afectan. Y en este sentido, el saldo es negativo. Sin embargo, allí donde el movimiento social agrario es fuerte, las resistencias han sido también avances. Mientras el Estado central se posiciona con el agronegocio, las organizaciones agroecológicas consiguen nuevos mercados locales en alianza con los municipios. Mientras los programas de fomento productivo imponen paquetes tecnológicos convencionales, la presión social consigue que los gobiernos autónomos descentralizados emitan ordenanzas a favor de la agroecología y la agricultura limpia. Mientras más se impone la lógica de que la política agraria se subordine a la exportación de *commodities*, más el movimiento campesino agroecológico se posiciona como un sujeto político, reflexiona sobre la complejidad

de las luchas en relación al Estado y visualiza la necesidad de alianzas con el campo popular.

Por ello fortalece alianzas con sectores del mundo urbano que amplía la interacción social para fortalecer la defensa de sus territorios acosados por el agronegocio y por actividades extractivistas, con el movimiento ambientalista y con sectores sindicales, aportando un importante debate para la mutua comprensión entre campesinos y trabajadores, para que las política agraria y en especial los avances en la agroecología, puedan ser comprendidos como una necesidad del conjunto de la sociedad.

Bibliografía

- Brassel, F., P. Ruiz y A. Zapatta. 2008. "La Estructura Agraria en el Ecuador: Una aproximación a su problemática y tendencias". En *¿Reforma Agraria en Ecuador? Viejos temas, nuevos argumentos*. SIPAE. Quito, Ecuador.
- Carrión, D. y S. Herrera. 2012. *Ecuador rural del siglo XXI: soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria*. IEE. Quito, Ecuador.
- Chiriboga, M. 1988. *El problema agrario en el Ecuador*. ILDIS. Quito, Ecuador.
- Chiriboga, M. 2004. *Programa de investigación interinstitucional y gestión científico-tecnológica en el campo del conocimiento agrario*. SIPAE. Quito, Ecuador.
- Chiriboga, M. y Wallis, B. 2010. *Diagnóstico de la pobreza rural en Ecuador y respuestas de política pública*. Quito, Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo-RIMISP, FIDA, IDRC.
- Conaghan, C. 1988. *Restructuring Domination. Industrialists and the State in Ecuador*. U. Pittsburg Press. London.
- Daza, E. y P. Sánchez. 2013. *Política e institucionalidad agraria: Una lectura al periodo actual de la "Revolución Ciudadana"*. IEE. Quito, Ecuador.
- Daza, E. 2014. *Estado y transformación productiva en el campo de Ecuador 2013/2014*. Grupo de Trabajo de Desarrollo Rural de CLACSO. Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio. OCARU. IEE. Quito.
- Foro de los Recursos Hídricos. 2013. *Hacia una Ley de Aguas Transformadora*. Ecuador.
- Guerrero, F. y Ospina, P. 2003. *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes*. CLACSO. Buenos Aires.
- Larrea, F. y Rubio, B. 1998. *Formas de explotación y condiciones de reproducción de las economías campesinas*. Ediciones La Tierra y HEIFER Ecuador. Quito.
- IEE (Instituto de Estudios Ecuatorianos). 2010. *Análisis de la inversión y la política pública para agricultura en Ecuador*. OXFAM Internacional. Quito.
- Madrid Tamayo, A. 2012. *Diseños del norte y alternativas del sur: Estrategias agrícolas para enfrentar la pobreza en comunidades indígenas del Ecuador*. Editorial Académica Española. Madrid.
- Martínez Valle, L. 2013. *La agricultura familiar en el Ecuador*. RIMISP-FIDA. Manuscrito no publicado, Quito.
- Meynard Vivar, F. 2014. Ecuador: ¿qué políticas para la agricultura campesina y familiar? en *Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe Balance, desafíos y perspectivas*. Eric Sabourin, Mario Samper y Octavio Sotomayor Coordinadores. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

- Minga, N. 2014. *La agroecología está presente. Mapeo de productores agroecológicos y del estado de la agroecología en la sierra y costa ecuatoriana*. Heifer-Ecuador. Quito.
- North, Liisa. “Implementación de la política económica y la estructura del poder político en el Ecuador” en *La Economía Política del Ecuador*, Louis Lefebvre (Editor). Corporación Editora Nacional. 1985. Quito.
- Rosero, Fernando 2008. *La Asamblea Nacional Constituyente: tensiones entre la utopía deseada y el cambio posible*. Institute for Research and Debate for Governance. Quito.
- Rosero, F., Carbonell, Y. & Regalado, F. (2011). *Soberanía alimentaria, modelos de desarrollo y tierras en Ecuador*. Quito
- SENPLADES. 2012. *Transformación de la Matriz Productiva*. Folleto informativo. SENPLADES. Quito.
- Terán, JF. 2005. *La sequedad del ajuste. Implicaciones de la gobernanza global del agua para la seguridad humana en Ecuador*. UASB, Corporación Editora Nacional. Quito.
- Wong, S. y Ludeña, C. 2000. *Caracterización de la agricultura familiar en Ecuador*. FAO, Quito.
- Zapatta, A. 2007. “Del triunfo de la ‘Gloriosa’ a la derrota del proceso de reforma agraria: 50 años de políticas agrarias en el Ecuador” en: *Mosaico Agrario Diversidades y antagonismos socio-económicos en el campo ecuatoriano*. SIPAE-IRD-IFEA. Quito.
- Yulan Milton. 2011. “El plan tierras de la algarabía al desencanto” en *La línea de Fuego*. <https://lalineadefuego.info/2011/06/02/plan-tierras-de-la-algarabia-al-desencanto/>

Entrevistas

- Virginia Tipanluisa, RESAC-Cayambe.
- Richard Intriago, FECAOL-Guayas.
- Nancy Minga, CEA-Comisión Nacional de Agroecología.
- Bélgica Jiménez, RAA-Azuay
- Rosa Rodríguez, Directora de Fundación Heifer Ecuador
- Roberto Gortaire, Colectivo Agroecológico
- Leonardo Mendieta, Fundación Heifer Ecuador
- Rafael Chiado, GADP Santa Elena
- Luis Andrango, ex presidente de FENOCIN
- Esteban López, GADP Pichincha
- Marcelo Silva, Ministerio de Comercio Exterior
- José Luis Gavilanes, Departamento de Fomento Productivo GADP Pichincha
- José Cueva, GAD Cotacachi



Exposición de semillas en Encuentro Sierra norte
Otavalo, Mayo 2017
Foto: Karenina Casarín



Campesino en el camino
Intag, Cotacachi 2016
Foto: Karenina Casarín



Las autoras

Soledad Vogliano es antropóloga (UPS), cursó estudios en ciencia política (UBA) y es candidata a la Maestría en Estudios Latinoamericanos (UASB). Desde 2009 ha apoyado los procesos de incidencia en políticas agrarias del movimiento indígena y campesino en Ecuador. Fue parte de la Coordinación Político Pedagógica de la Escuela Nacional de Agroecología, ENA y participa de varias iniciativas de formación política y técnica de las organizaciones del campo.

Nancy Minga es ingeniera agrónoma (Universidad Nacional de Cuenca) y Magíster en Gestión del Desarrollo Local y Agricultura Sustentable (Universidad Católica de Temuco-CLADES). Cuenta también con un posgrado en Agroecología y Desarrollo Rural (FIAD-CLADES). Es fundadora de la Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología y una de las pioneras de la investigación en agroecología junto a las organizaciones campesinas en Ecuador. Acompaña diversos procesos de conservación de agrobiodiversidad y mercados campesinos, y fue parte de la Coordinación Político Pedagógica de la ENA. Actualmente es docente de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Cuenca.

Lina Santacruz es bióloga (UCE) y candidata a la Maestría en Agroecología y Ambiente (Universidad Nacional de Cuenca). Miembro de la Asamblea de los Pueblos del Sur, donde es responsable de los procesos de formación política y técnica en agroecología.

