

Diego Carrión
Stalin Herrera

ECUADOR RURAL DEL SIGLO XXI

SOBERANÍA ALIMENTARIA,
INVERSIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA AGRARIA

Instituto de Estudios Ecuatorianos

Instituto de Estudios Ecuatorianos, Quito-Ecuador, 2012
Título: Ecuador rural del siglo XXI
Autores: Diego Carrión, Stalin Herrera
Institución coordinadora: Instituto de Estudios Ecuatorianos
Coordinador: Stalin Herrera
Edición: María Belén Cevallos
Diseño gráfico: Patric Hollenstein
Diseño portada: Natalia Espinosa
Fotografías: Luis Herrera
Impresión: Ediciones la Tierra
Auspiciantes: Fundación Rosa Luxemburg, Oxfam-CRECE , CDES, FIAN Ecuador

ISBN: 978-9978-9994-1-7

Instituto de Estudios Ecuatorianos
San Ignacio 234 y 6 de Diciembre
Teléfono: 2504493
Web: www.iee.org.ec
Mail: iee@iee.org.ec
Quito-Ecuador
Impreso en Quito - Ecuador
Mayo 2012

Equipo de investigación: Margarita Aguinaga, socióloga de la Universidad Central del Ecuador; experta en los temas de género. Jonathan Báez, estudiante de economía en la Universidad Central del Ecuador; asistente en el manejo de la información estadística. Diego Carrión, economista graduado en la Universidad Central del Ecuador; maestro por el CULT (Cuba); responsable de la dirección estadística y de texto. Stalin Herrera, sociólogo graduado en la Universidad Central del Ecuador, coordinador del equipo. En la elaboración del primer informe “Análisis de la inversión y política agraria en el Ecuador, 2011”, además de la participación de Diego Carrión y Stalin Herrera, participaron Judith Flores, socióloga de Universidad Central del Ecuador; María de Lourdes Larrea, antropóloga de la Pontificia Universidad Católica de Quito; Javier Rodríguez, sociólogo de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.



CONTENIDO

1	Introducción	II
2	La agricultura en la economía nacional: tendencia histórica y panorama actual	17
	Peso de la agricultura en la economía nacional 1980-2010	17
	Los cambios en la estructura productiva nacional (2006-2010)	22
3	Comercio exterior, seguridad y soberanía alimentaria	33
	La dinámica interior-exterior en relación al mercado agrícola	33
	La situación alimentaria interna	38
4	Gasto y política pública en agricultura	49
	Comportamiento del gasto público	49
	Características del gasto en el último periodo	54
	Políticas e instituciones en el sector agrícola	74
	Inversión por programas (MAGAP)	79
5	Desigualdad, recursos productivos e intermediación comercial	85
	Distribución de los recursos productivos	86
	Intercambio mercantil, precios y desigualdad	98

6	Estructura laboral en el sector rural	111
	Estructura laboral por condición de actividad	112
	Distribución de los ingresos	119
	Proletarización	132
	Mujeres rurales	139
7	Economía familiar campesina	149
	Aproximaciones a la economía familiar campesina	150
	Contribución de la agricultura familiar a la economía nacional	153
8	Síntesis y desafíos	159
	Reflexiones finales	163
9	Bibliografía	169
10	Índice de gráficos, tablas y mapas	177
11	Abreviaturas	181

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer el especial apoyo brindado por la Fundación Rosa Luxemburg y OXFAM que han permitido sostener la iniciativa, mantener y ampliar la investigación sobre los problemas en el campo. Al Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) y FIAN Ecuador por la alianza decidida para que el debate agrario y el informe que presentamos puedan llegar a las organizaciones sociales. Un reconocimiento especial al Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE), que aportó financieramente en el marco de su Proyecto “Mercados Campesinos” para un tramo de este trabajo. Al Colectivo Agrario del cual somos parte y con el que compartimos el objetivo central de portar y democratizar el debate sobre el problema agrario en Ecuador y América Latina. Y finalmente a las organizaciones indígenas y campesinas, las mujeres rurales, los campesinos sin tierra, las comunidades costeras que con sus luchas no solo inspiran este trabajo, sino que han sido el motor de la modernización y desarrollo en el agro ecuatoriano.



PRESENTACIÓN

Este libro tiene por objetivo hacer una evaluación de los efectos de la política e inversión pública en el Ecuador, eligiendo como periodo a evaluar los años 2007-2010 del gobierno de Rafael Correa. Se ofrece el análisis de indicadores socioeconómicos sobre las características del modelo de agricultura; la orientación de la inversión en el agro; la situación de la población rural; y un diálogo retrospectivo con los modelos de desarrollo en Ecuador. Además, en el contexto latinoamericano, el documento ofrece un importante análisis de “caso” que muestra los límites y desafíos para el desarrollo de un modelo de agricultura en el marco de la soberanía alimentaria, que es un principio constitucional.

“Ecuador rural del siglo XXI: soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria” está organizado en ocho capítulos; el primero es de carácter introductorio, el segundo capítulo hace un breve recorrido sobre las tendencias históricas y el panorama actual de la agricultura. El capítulo tres aborda, al mercado en relación con la soberanía alimentaria, como tema. El capítulo cuatro está constituido por el análisis del gasto público del período estudiado y permite observar las orientaciones estatales hacia la economía familiar campesina. El quinto nos sitúa en la distribución de los recursos productivos y analiza cómo se generan las desigualdades. El sexto capítulo permite conocer y entender la complejidad de la estructura laboral rural, el multiempleo y la compleja situación de las mujeres. El capítulo siete expone la importancia y peso de la economía familiar campesina. Cierra en el capítulo ocho con reflexiones que, desde la perspectiva de los autores, aportan a entender el modelo de agricultura en el campo.

Instituto de Estudios Ecuatorianos



INTRODUCCIÓN

Este trabajo inició con la intención de hacer una evaluación de la política e inversión pública en Ecuador. Dados los cambios institucionales y políticos que exigen las organizaciones indígenas y campesinas, los importantes y novedosos avances normativos de la Constitución de 2008 y el contexto mundial de la crisis alimentaria, nos preocupamos por ampliar el análisis en dos dimensiones presentes a lo largo del trabajo. Por un lado, caracterizamos y evaluamos el modelo primario agroexportador y, por otro, valoramos las oportunidades y límites de la economía familiar campesina¹ al constituirse en eje principal de la acción pública. Para el cumplimiento de tal objetivo empezamos mostrando dos elementos centrales del debate: las características y límites que nos impone el modelo primario agroexportador y los desafíos que exigen un nuevo marco constitucional bajo un enfoque de soberanía alimentaria.

Tal como lo plantean varios autores, el modelo o patrón de acumulación en Ecuador, desde el primer auge cacaotero en la década de 1850, está históricamente estructurado en torno a la producción de materias primas –el cacao entre 1850 y 1920, el banano entre 1948 y 1965, el petróleo de 1972 hacia adelante).

1 A lo largo del documento usamos los términos de pequeños productores, agricultura típicamente campesina, agricultura familiar, agricultura campesina, agricultura de subsistencia y economía familiar campesina para referirnos a los modelos de agricultura que se cobijan bajo el principio de soberanía alimentaria, pero preferimos el de economía familiar campesina (EFC) con el que intentamos reconocer que la agricultura campesina en Ecuador ya no se reproduce exclusivamente de su trabajo parcelario en finca. Hoy, la sobrevivencia campesina e indígena, sin dejar su dependencia con el campo, desarrolla una multiplicidad de estrategias extra-parcelarias. En muchos casos, dependiendo de la disponibilidad de recursos productivos, la calidad del medio explotado, las relaciones sociales de producción y el acceso a mercados, etc., el ingreso extra-parcelario les permite mantenerse como campesinos.

Un modelo de acumulación que se caracteriza por la concentración de los recursos económicos-productivos y de mercado en unas pocas familias o empresas; la organización de un modelo de agricultura ineficiente y extremadamente agresivo con el medio ambiente; el desarrollo de una sociedad profundamente desigual e inequitativa; el control político sobre el Estado por parte de las élites para su legitimación y apropiación de la riqueza (Larrea, 2006 y 2004; Maignushca y North, 1991 y 1985).

Al mismo tiempo, el desarrollo de la agricultura en el país, sin romper el patrón de acumulación primario agroexportador (a pesar de los grandes avances democráticos y la presión de las organizaciones indígenas y campesinas), se ha ordenado a través de diversos esquemas de política pública dirigida al agro, estrechamente relacionados a los modelos de desarrollo impulsados para el país en su conjunto.

A mediados del siglo XX, por efecto de la crisis de exportación del cacao, empieza a ensayarse en Ecuador un modelo de industrialización como estrategia de las élites para superar la crisis. Pero a pesar de los impulsos realizados por los gobiernos militares en las décadas 1960 y 1970, en respuesta a las fuertes luchas campesinas (en especial las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973), hasta principios de 1970 Ecuador figuraba entre los países más pobres de América Latina, exhibiendo un incipiente nivel de industrialización y una fuerte dependencia de las exportaciones agrícolas.

La explotación de petróleo en la Amazonia a partir de 1973 cambió drásticamente la situación, dando inicio a una década de gran crecimiento económico, caracterizada por el impulso de una programa de Industrialización de Sustitución de Importaciones (ISI) y la multiplicación acelerada de los programas y servicios públicos que convirtieron al Estado en el motor central del desarrollo económico y social. Sin embargo, aunque su objetivo fue “modernizar” la agricultura e incorporar a los campesinos como mano de obra barata o como productores de alimentos baratos; la aplicación del modelo fue limitado, su concepción desarrollista y productivista terminó expulsando a los campesinos hacia las ciudades, no cambió la estructura productiva y favoreció la capitalización de las viejas élites terratenientes (North, 1985; Larrea, 2006).

La bonanza de los años 1970 encontró su fin a principios de la década de 1980 cuando las exportaciones petroleras empezaron a decaer, especialmente en 1982 cuando la crisis de la deuda externa afectó a todos los países de la región. Desde entonces se adoptaron medidas de ajuste estructural para enfrentar la crisis desde la perspectiva del mercado. Se implementaron políticas de apertura comercial como estrategia para la vinculación al mercado internacional,

medidas de ajuste fiscal y políticas de estabilización económica que tuvieron un enorme efecto sobre el agro: un proceso creciente de reprimarización de la economía, la reducción del Estado y de políticas públicas dirigidas al desarrollo campesino, así como una contrarreforma agraria (Guerrero y Ospina, 2003; De Janvry *et al.*, 1991).

Veinte años de políticas neoliberales desplazaron a la economía familiar campesina de la política agraria (Larrea, 1998), dejándola sujeta a los programas focalizados de desarrollo y perdiendo su peso estratégico para la construcción del desarrollo nacional. La respuesta del campo frente al modelo fue un intenso proceso de resistencia indígena y campesina que “inicia” con el gran levantamiento de 1990 y continúa durante toda la década hasta la lucha contra el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en el 2005.

El efecto de los procesos de resistencia indígena y campesina que marcaron la década de los noventa –no solo en Ecuador, sino en el resto de América Latina– aún están por medirse, pero lograron permear el sentido común de la población, ampliar los marcos de debate político y ubicar una agenda de democratización de la sociedad, ejes que fueron recogidos en el discurso por la emergente propuesta de Rafael Correa.

Aquí se sitúa el segundo elemento que inspira este trabajo. Desde la Constitución del 2008, la soberanía alimentaria es un eje en disputa y de importante debate, no solo para las organizaciones indígenas y campesinas del Ecuador, sino para la sociedad entera. El nuevo marco constitucional pone al campo en el centro de las oportunidades para cambiar el modelo de acumulación –por definición primario agroexportador– y redireccionar el horizonte del desarrollo nacional. Pero, además, podría permitir ampliar las posibilidades de ensayar, en América Latina y el mundo, alternativas de desarrollo no capitalistas que han sido largamente trabajadas por las organizaciones campesinas en el mundo: la aplicación de la soberanía alimentaria² como nuevo modelo de agricultura.

Entendemos por soberanía alimentaria el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción

2 Fue Vía Campesina, una organización mundial de organizaciones campesinas, que expuso por primera vez el principio de la soberanía alimentaria durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, realizada en Roma en 1996.

agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental (Declaración, Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. Cuba, 2001).

En Ecuador la cuestión de la soberanía alimentaria ha tenido varios momentos donde algunos actores han intentado escamotear sus contenidos. Primero, el debate constituyente en el 2008 y la Comisión Interinstitucional que trató la formulación de la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria, espacios donde se impulsó un discurso de seguridad alimentaria por parte de algunas agroindustrias, tales como Pronaca, Supermaxi, Nestlé y Grain (Rosero, 2009). Segundo, el veto de la presidencia sobre esta ley.³ Pero a pesar de los problemas, los avances no son menos importantes. Según el artículo 281 de la Constitución del 2008,

[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 apropiado de forma permanente (Constitución del Ecuador 2008, artículo 281).

Aunque la “autosuficiencia alimentaria” esquiva el debate sobre el origen de la producción desde un discurso de seguridad alimentaria, existen cambios importantes en la legislación. Así, por ejemplo, la soberanía alimentaria es reconocida en la Constitución (artículo 281) como obligación y eje estratégico de desarrollo para la agricultura. En el artículo 282 se estipula la necesaria distribución de los recursos productivos hacia los pequeños productores.

Pero, además, la soberanía alimentaria debe entenderse en articulación con otros postulados en la Constitución: el *Sumak Kawsay* o el Buen Vivir como principio de un nuevo régimen de desarrollo (artículo 275), el derecho a la alimentación como un derecho humano (artículo 13), y el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos bajo el principio de igualdad de derechos (artículos 10 y 11). Así, los avances constitucionales marcan una nueva ruta político-institucional que implica transformar el rol del Estado y colocar a la economía familiar campesina en el centro de la política agraria.

3 Según Fernando Rosero, “la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria aprobada por la Comisión Legislativa el 17 de febrero 2009, fue vetada parcialmente por la Presidencia de la República en abril de ese mismo año. El presidente Correa propone la apertura a la producción de agrocombustibles, plazo de un año para la legalización de la ocupación de manglares por parte de empresas camaroneras, y la participación social a través de una Conferencia de Soberanía Alimentaria integrada por ocho representantes de la sociedad civil, en lugar del Consejo de Soberanía Alimentaria propuesto por las organizaciones sociales” (Rosero, 2009).

Los avances constitucionales abren la posibilidad de organizar un nuevo régimen de desarrollo que, poniendo al Buen Vivir como horizonte, plantea un modelo de agricultura orientado en la soberanía alimentaria. Por definición esto implica recuperar, construir y fomentar modelos de producción de pequeños productores, familias campesinas, comunidades indígenas, mujeres rurales, pescadores, etc. Es decir, significa ubicar a la economía campesina como centro de la acción pública y cambiar el *viejo* rol del Estado, tradicionalmente a favor del modelo primario agroexportador.

Evidentemente, tal proyecto no es fácil de implementar, mucho menos en Ecuador donde los procesos de modernización no lograron romper del todo con los viejos poderes de la hacienda y más bien permitieron que estos se “modernicen” y amplíen (Maignashca y North, 1991; Larrea, 2006; y North, 1985). Sin embargo, en la perspectiva de dar algunos pasos en la búsqueda de un modelo de soberanía alimentaria, este libro intenta mostrar los límites del patrón actual de acumulación en el campo y los desafíos que las organizaciones indígenas y campesinas, las mujeres rurales, la sociedad civil y el mismo gobierno enfrentan para poner en práctica los mandatos constitucionales.



LA AGRICULTURA EN LA ECONOMÍA NACIONAL: TENDENCIA HISTÓRICA Y PANORAMA ACTUAL

El propósito de esta sección es mostrar la importancia de la agricultura en la economía nacional. Se parte con una reflexión sobre el peso del sector agrícola desde 1980, es decir, desde la década en que la caída de las exportaciones petroleras y las medidas de ajuste devolvieron al sector agroexportador su relevancia en la escena económica nacional. Como plantea Larrea (2006), el petróleo y las agroexportaciones resultan indicativos del modelo económico que históricamente se sostiene sobre la exportación de bienes primarios. Luego, haciendo un análisis comparativo del crecimiento del sector agropecuario frente a otros sectores de la economía, se introduce el panorama actual, mostrando el decrecimiento de la producción típicamente campesina frente a la agroindustria –indicador del tipo de política implementada en el presente período (2006-2010), que se revela contraria a los avances constitucionales en torno a la soberanía alimentaria.

Peso de la agricultura en la economía nacional 1980-2010

En el gráfico 2.1 (p. 19) se constata que la agricultura ha incrementado su importancia desde 1980. Se toma en consideración el valor agregado bruto¹ de la agricultura (VAB) en dólares constantes (base 2000). La agricultura ha

1 El VAB de la producción final de un sector económico una vez restados su consumo intermedio (materia prima, insumos). En términos sencillos, es el producto interno de un solo sector. El descuento del consumo intermedio se hace para evitar la doble contabilidad al sumar el valor aportado por todos los sectores al PIB.

mantenido una tendencia creciente, con fluctuaciones fuertes que se explican por razones coyunturales como los embates de la naturaleza, pero que muestran el escaso desarrollo de la infraestructura, de la tecnología agrícola y la limitada capacidad del Estado y la sociedad, para superarlos.

Si observamos el gráfico 2.1, el decrecimiento en el período 1982-1983 se debe a la crisis de la deuda externa. Además, en esos años el Fenómeno de El Niño se produjo como uno de los más fuertes del siglo XX, resultando en pérdidas cercanas a los 650 millones de dólares. De éstas, el 63% correspondía al sector productivo, sumando un total de 202,7 millones para el sector agrícola (MSP, 1999).

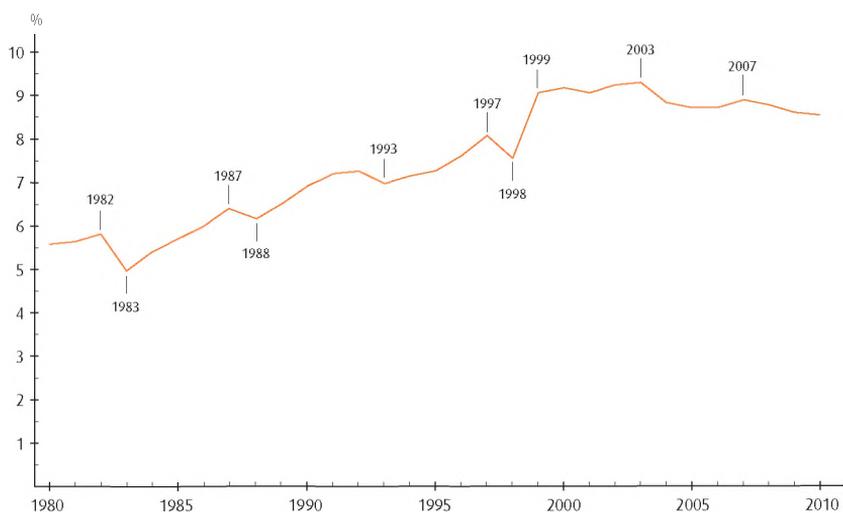
En el período 1986-1987 el decrecimiento relativo del peso del sector agrícola en el producto interno bruto (PIB) se debió a los efectos en el sistema productivo de la ruptura del oleoducto, provocada por el terremoto en la Amazonía de marzo de 1987. Este hecho, no permitió que el país se beneficiara de un leve repunte en el precio del crudo que se produjo precisamente en 1987.

El precio del petróleo se recuperó entre 1994 y 1996 pero, a partir de 1997, se produce un fuerte descenso que continuó hasta 1999, llegando al nivel más bajo de la década. Los efectos devastadores del Fenómeno de El Niño en 1998, la crisis financiera que condujo al feriado bancario, la devaluación del sucre y el posterior proceso de dolarización, se conjugaron en ese período y explican la drástica caída del peso de la agricultura en la economía que se observa entre 1997 y el 2000. Para el sector agrícola fue importante la incidencia de El Niño, que entre 1997 y 1998 causó daños cuatro veces mayores a aquellos de 1982-1983. A nivel nacional las pérdidas ascendieron a 2.869,3 millones de dólares, de los cuales 1.243,7 millones correspondieron al sector agrícola y pesquero.

A partir del 2000, ya vigente la dolarización, el precio del petróleo se recuperó aceleradamente a propósito del conflicto entre Estados Unidos y el mundo árabe. La guerra desencadenada restringe la producción petrolera de Medio Oriente, disminuye la oferta internacional y provoca que los precios se disparen, manteniendo una tendencia ascendente durante toda la década.

Volviendo a la agricultura, en los últimos años se observa un leve decrecimiento de su peso en el PIB real, particularmente cuando cae de 9,33% en 2002 a 8,82% en el 2003, con una tendencia decreciente hasta el 2010, año en que se proyecta represente un 8,52% del PIB. Esta caída responde a una tendencia de crecimiento del sector agrícola con un ritmo menor, comparado con los demás sectores de la economía. Este fenómeno se registra en el índice que compara el VAB agrícola sobre el PIB total en términos constantes. Una caída de este índice significa que en este caso (atendiendo a los valores absolutos y no a los relativos) el PIB crece proporcionalmente más que el VAB agrícola.

GRÁFICO 2.1. Peso de la agricultura en el PIB real (1980-2010)



Fuente: BCE (1980-2010). Elaboración: IEE.

Desde el 2003, y con excepción exclusiva del 2006, el sector agrícola ha crecido a una tasa menor que el resto de la economía. En promedio para el período 2003-2010, la economía nacional (percibida a través del PIB) ha crecido a un ritmo del 4,7%, mientras que el sector agrícola ha crecido a un ritmo promedio del 3,3%.

En una perspectiva distinta, al analizar el peso de la agricultura en el PIB para el mismo período de treinta años, pero en términos corrientes (gráfico 2.2, p. 21), se observa un comportamiento aparentemente distinto. La participación de la agricultura, atendiendo a los valores corrientes, más bien ha disminuido notablemente desde la década de los ochenta. Pero, es necesario anotar que esta aparente caída del peso de la agricultura se debe al efecto de la inflación y al tipo de cambio que afecta al cálculo del valor (precio por cantidad).

Lo que indica la relación en términos corrientes es que la situación de precios y comercialización, para las personas que trabajan en el sector agrícola-primario, se ha deteriorado desde 1980. Ello implica, un menor ingreso: los precios que los productores reciben hoy, son relativamente menores que hace 30 años. La tendencia decreciente del peso del VAB agrícola en el PIB nominal no implica una disminución de los volúmenes de producción (se reflejaría también en las cifras constantes), sino que representa la variación de la capacidad

de compra de los productores debido a las variaciones de precio y tipo de cambio. Podría representar, un deterioro de las condiciones de intercambio de este sector con los otros sectores de la economía y con el extranjero. La tendencia descrita se detiene entre el 2005 y el 2006, cuando la recuperación internacional de los precios de los bienes primarios, en particular de los alimentos, revierte las condiciones y los términos de intercambio a favor de las economías primario exportadoras. Tal y como se observa en el gráfico 2.2.

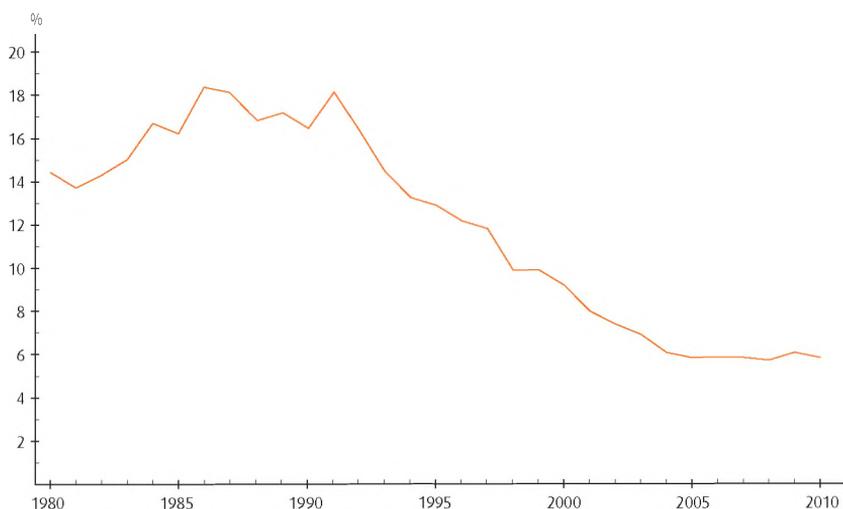
Esto último se corrobora con las observaciones de García Pascual quien apunta que, por efecto de la globalización, desde principios de los ochenta se pueden observar tres fenómenos importantes en el caso ecuatoriano. Primero, en términos del volumen exportado, se muestra una tendencia muy vigorosa y sostenida al crecimiento hasta la actualidad. Segundo, el valor total de los bienes agrarios vendidos al exterior registran un crecimiento, aunque con un comportamiento errático en años recientes. Finalmente, los precios medios de los productos exportados han experimentado una caída significativa (García Pascual, 2005: 84). Para el período más reciente, se observa que en términos nominales los bienes agropecuarios vendidos al exterior sumaban 824,1 millones de dólares en 1990 y 2101 millones de dólares en 2004, lo cual representaba un incremento del 154% en casi quince años. Sin embargo, en valores constantes (base 2000), para el mismo período el valor total de las exportaciones agrarias habría aumentado 34%, cuatro veces menos que el volumen físico vendido fuera, mientras que el precio medio habría caído en un 40,7% (García Pascual, 2005: 85).

De manera conclusiva, el sector agrícola en Ecuador ha aumentado su contribución al PIB desde 1980. El volumen de las exportaciones ha aumentado, sin embargo, en términos constantes, este incremento ha estado matizado por una caída del precio medio (precio real) de los productos. Esto indica que, para la economía ecuatoriana, las condiciones del intercambio de productos agrícolas se han deteriorado, se exporta más, pero cada vez más barato.

A partir del 2002, esto se revierte, se inicia un incremento sostenido de los precios de los alimentos que culminará en la crisis alimentaria del 2008. Los beneficios recibidos por las economías campesinas, a partir de la crisis, no serán duraderos: a pesar de un creciente incremento de los precios hay que observar la inestabilidad histórica del mercado de hidrocarburos y recordar que las reservas en petróleo se agotan en el tiempo. Los efectos del cambio climático, la falta de previsibilidad de los cambios naturales, acarrearán dificultades para el manejo de los ciclos agroproductivos.

Otras causas de la crisis alimentaria dan cuenta de cambios en la estructura agraria internacional, que perjudican a las economías campesinas. La

GRÁFICO 2.2. Peso de la agricultura en el PIB nominal (1980-2010)



Fuente: BCE (1980-2010). Elaboración: IEE.

urbanización creciente incrementa la demanda de bienes, y es el correlato de la migración de la mano de obra rural, es decir, se necesita más alimentos pero hay menos personas dispuestas a trabajar el campo. La creciente producción de agrocombustibles reduce la disponibilidad de tierras para producir alimentos. Estos dos factores perjudican la oferta de alimentos generando el incremento de precios, lo que convierte a la agricultura en un negocio rentable y hace que el gran capital pugne por concentrar aún más los recursos agrícolas, en detrimento de los pequeños y medianos productores. Muestra de ello es la reconcentración de tierras en los países periféricos, por parte de las transnacionales alimenticias o de los capitales financieros que fugan de la crisis de los países centrales y se reconvierten en capital productivo (Brassel y Montenegro, 2011: 33-34).

Tanto las causas coyunturales, como las estructurales plantean un panorama difícil para las economías campesinas. La inestabilidad del mercado internacional puede dejar en pocos años el campo desierto y pauperizado. O en el otro caso, un avance serio en el cambio de la matriz energética (biocombustibles), y un proceso de urbanización insostenible con la oferta alimenticia actual, puede motivar la reconcentración de recursos en manos de las empresas agroindustriales, dejando fuera de juego a miles de medianos y pequeños agricultores.

Las estrategias de integración de los campesinos al mercado internacional bajo los rubros de exportación, sea de manera directa o por negocios inclusivos, contienen una grave contradicción: la orientación de su producción a un mercado en el cual, aunque los precios aumentan y coyunturalmente el negocio sea más rentable, son usados y excluidos a la postre, para dar paso a formas de producción más rentables en términos económicos, aunque sean desastrosas en términos sociales y ambientales:² en la medida en que la comercialización de productos se concentra en los agronegocios los campesinos tienen menos posibilidades de abastecer el mercado de alimentos baratos y sanos. El control del mercado y los circuitos de consumo por parte del agronegocio, no solo ponen en riesgo la participación de los pequeños campesinos en el mercado, sino que rompe con las redes del comercio local y la economía popular. Las restricciones estructurales de la economía familiar campesina (EFC) ponen en riesgo la diversidad agroproductiva, la cultura alimenticia, la capacidad de multiplicar el empleo rural y la posibilidad de buscar una alternativa para resolver los problemas de pobreza rural.

Los cambios en la estructura productiva nacional (2006-2010)

El modelo de acumulación capitalista en Ecuador se ha fundamentado en la explotación de los recursos primarios. Esto genera un tipo de inserción desventajosa en la división internacional del trabajo, debido a largos procesos de deterioro de los términos de intercambio³ y el reforzamiento de un aparato productivo dependiente del exterior en términos de mercado y acceso a tecnología. A partir de la política económica aplicada por el gobierno de Alianza País, la estructura productiva parece cambiar sutilmente, sin que implique la transformación sustantiva del modelo primario-exportador-dependiente.

-
- 2 Es conocido que a partir del 2002 la tendencia decreciente de los precios se revierte por la crisis alimenticia y esto se refleja en un estancamiento de la caída del producto, se trata de un índice y no de datos absolutos. El crecimiento de los precios se muestra como un freno a la caída y no como un crecimiento de la participación de la agricultura en el PIB debido a que la economía petrolera es proporcionalmente mayor al crecimiento del sector agrícola.
 - 3 Decrecimiento comparativo del valor de los bienes primarios frente a los bienes procesados y con alta composición de capital de los países desarrollados. Tendencia que se ha revertido positivamente para nuestros países a partir del 2001-2002, cuando inicia el incremento internacional de precios de bienes primarios, en el contexto de la crisis capitalista.

Como se observa en el gráfico 2.3 (p. 24), a pesar de las condiciones externas favorables para la comercialización de alimentos y petróleo, estos sectores han crecido a un ritmo menor, frente a los sectores de transformación industrial y de servicios financieros que han visto incrementar su tasa de crecimiento anual.

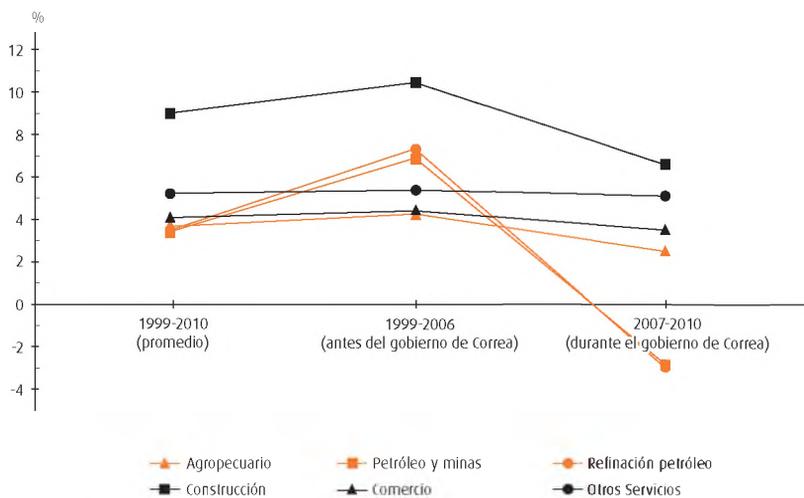
El gráfico 2.3 muestra las tasas de crecimiento descendentes de los sectores primarios tradicionales: agricultura, extracción de petróleo, minería y refinación de productos derivados de petróleo. En promedio, para la década anterior, el sector agropecuario creció a un ritmo del 3,57% anual. Antes del gobierno de Rafael Correa (1999-2006) la tasa de crecimiento fue de 4,23%, y en los cuatro años del actual gobierno de 2,41% anual. Algo similar ha ocurrido con la producción de petróleo y refinación de sus derivados. Esta situación no se percibe fácilmente debido a la coyuntura internacional de crecimiento de los precios de bienes primarios: el incremento de precios compensa la caída de la producción en las cuentas nacionales (que se analizan en términos corrientes) y genera una visión distorsionada sobre el crecimiento de la producción nacional.

El gráfico 2.4 (p. 24) muestra aquellos sectores económicos que en el actual período de gobierno han visto incrementar su tasa de crecimiento anual. La industria manufacturera que creció entre 1999 y el 2006 a un ritmo de 3,53%, ha crecido, en el período de Rafael Correa, 4,55%. Crecimiento que no es suficiente para hablar de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) –hay que recordar que en el proceso de aplicación del modelo ISI en Ecuador, entre 1972 y 1982, la manufactura creció a un ritmo de 9,1% anual– (Larrea, 2006: 87). La intermediación financiera y la intermediación financiera medida indirectamente⁴ crecieron a un ritmo del 9,57% y 10,77%, respectivamente en los últimos cuatro años. Es posible que los incentivos internos a partir de la nueva política económica que promueve el desarrollo endógeno (política arancelaria, tributaria y de crédito) hayan incidido en el crecimiento de estos sectores.

Como es lógico, la administración pública también crece a un ritmo mayor (6,61%) en el actual gobierno, que en la época inmediatamente anterior (3,35%), lo que da cuenta del cambio de perspectiva sobre el papel del Estado en la economía. Sin embargo, es necesario preguntarse si el decrecimiento de los sectores primarios y particularmente del sector agropecuario obedece a razones coyunturales o se trata de un proceso de largo aliento que refleja los problemas y límites del modelo de acumulación vigente.

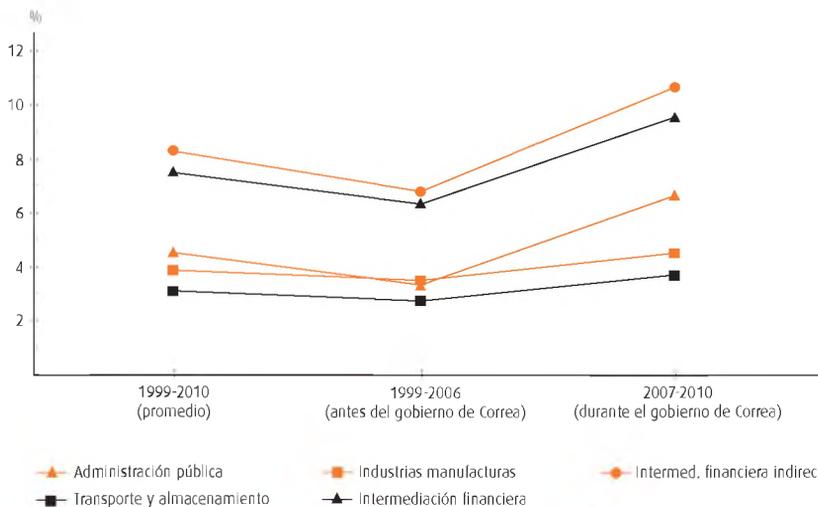
4 “Los servicios que los intermediarios financieros no cobran explícitamente se los denomina Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente)” (Suárez, 2003).

GRÁFICO 2.3. Tasa de crecimiento promedio sectorial descendentes (1999-2010)



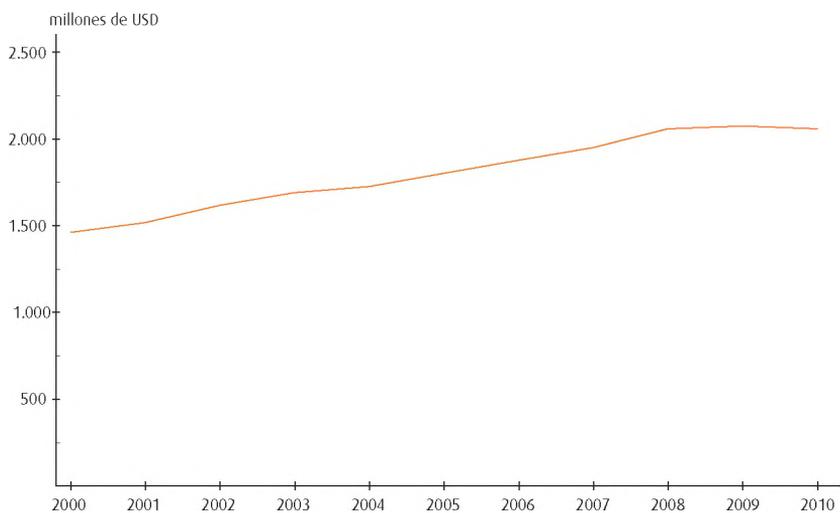
Fuente: BCE (1999-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 2.4. Tasa de crecimiento promedio sectorial ascendentes



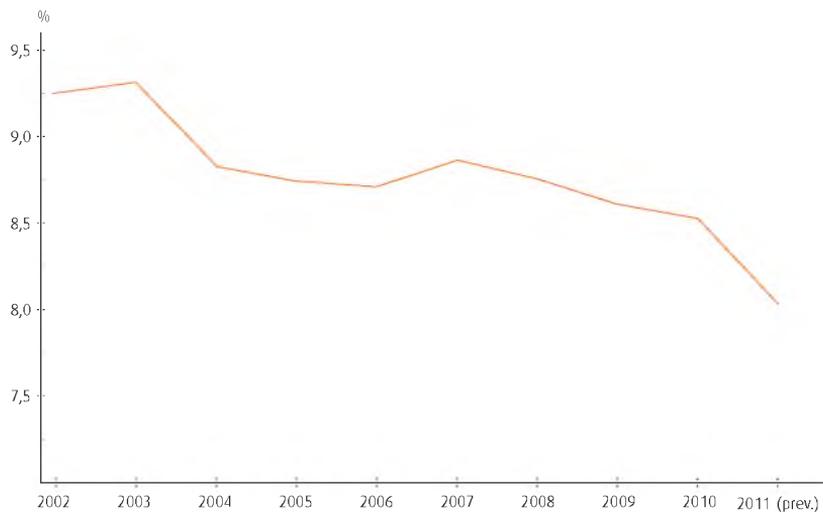
Fuente: BCE (1999-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 2.5. Valor agregado bruto agropecuario (2000-2010)



Fuente: BCE (1999-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 2.6. Peso de la agricultura en el PIB real (2002-2011)



Fuente: BCE (2002-2011). Elaboración: IEE.

Durante la administración del presidente Rafael Correa el sector agropecuario ha sufrido un virtual estancamiento en los cuatro primeros años de gobierno (2007-2010), como se muestra en el gráfico 2.5 (p. 25). La producción decreció en el 2009 0,61% y, en el 2010 apenas si recuperó lo perdido el año anterior.

Esta información la confirma el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Pero según Byron Villacís, director de esta institución, la reducción de la superficie cultivada en el 2010, registrada en la Encuesta de superficie y producción agropecuaria (ESPAC), y que mantiene esa tendencia desde el 2008, “no es considerable” (El Comercio, 2011, p: 16). Su opinión se basa en el fuerte crecimiento de la producción de bienes agrícolas para exportación o ligados a la agroindustria. El banano y la caña de azúcar, el maíz y el arroz son los productos que más crecieron. La papa creció a un ritmo de 34,8%, la producción de rosas el 31,6%, la producción de huevos en granja 21,54% (El Comercio, 2001).

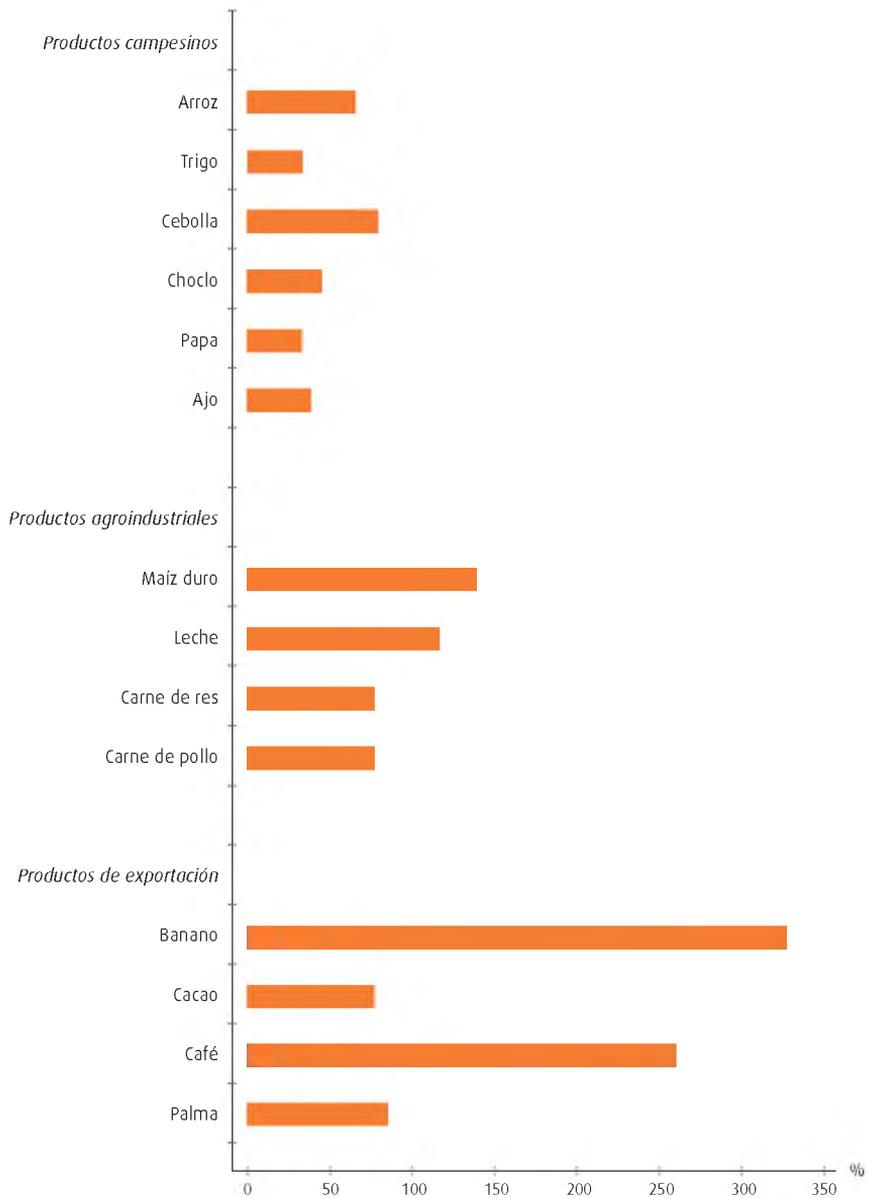
Lo que no considera el director del INEC es que la ralentización del crecimiento del sector agrícola, data por lo menos del 2002. El peso de la agricultura en el PIB real ha mantenido una tendencia decreciente en los últimos ocho años a pesar de las favorables condiciones internacionales en el comercio de productos primarios (gráfico 2.6, p. 25).

El gráfico 2.6 muestra que la tendencia es significativa y parece afectar en mayor grado a las economías campesinas más vulnerables. Entre el 2009 y el 2010, decreció la producción de: cebada -13%, choclo -22%, trigo -33% y yuca -22%. Otros productos relacionados a la agricultura campesina no ven disminuir su producción pero sí la superficie sembrada: el fréjol tierno -7%, el tomate riñón asociado -26%, para citar solo algunos ejemplos.

El incremento de los precios de bienes primarios, producto de la crisis alimentaria global, ha beneficiado más a los productores agroindustriales que a los productores campesinos. El gráfico 2.7 muestra el crecimiento modesto de los precios de bienes campesinos, comparado al incremento de los precios de bienes agroindustriales y de exportación. En este contexto, el estancamiento productivo del agro se explica por la confluencia de dos tendencias opuestas: el crecimiento de la producción agroindustrial (cultivos permanentes) por un lado, y la reducción del volumen de producción típicamente campesina (cultivos transitorios, excluyendo maíz duro) por otro (gráficos 2.8 y 2.9, p. 28).

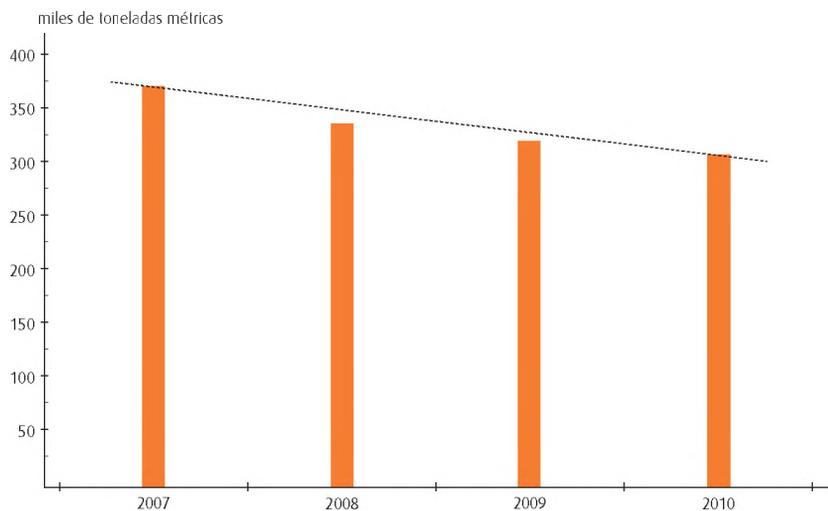
Los datos muestran un “nuevo” escenario para la economía familiar campesina que está por estudiarse y verificarse a nivel nacional: a) la apuesta estatal por una agricultura de exportaciones ha creado un marco institucional que beneficia a los empresarios agrícolas (precios, infraestructura, crédito, seguridad en el mercado, disponibilidad de tecnología, políticas de fomento),

GRÁFICO 2.7. Variación de precios (2000-2009)



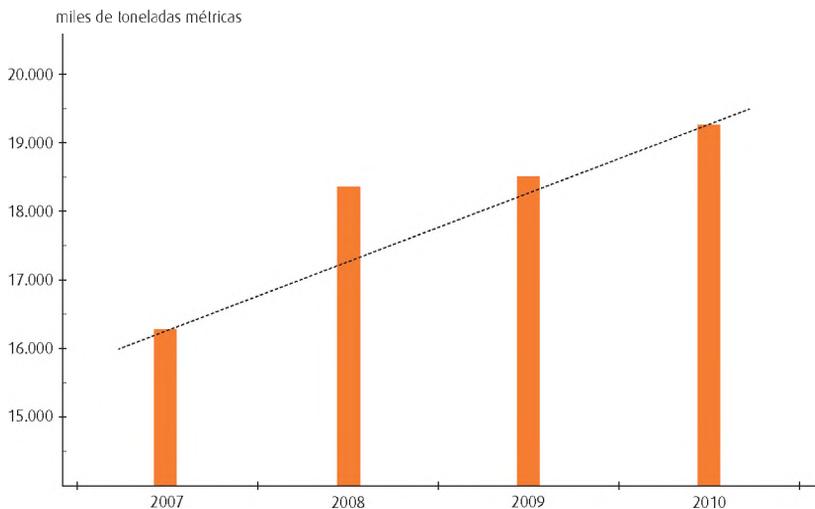
Fuente: MAGAP (2000-2009). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 2.8. Producción nacional de cultivos transitorios (2007-2010)



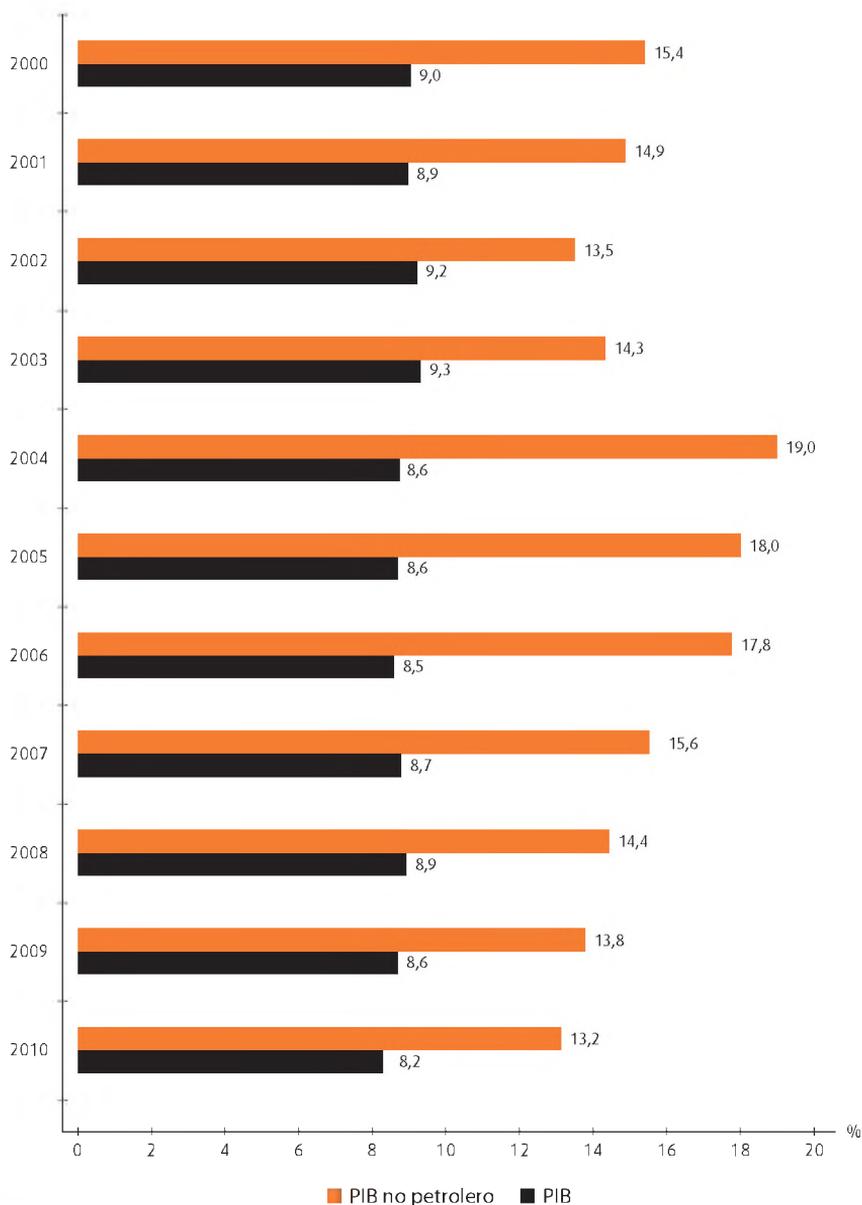
Fuente: ESPAC (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 2.9. Producción nacional de cultivos permanentes (2007-2010)



Fuente: MAGAP (2000-2009). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 2.10. Peso del sector agropecuario en el PIB (términos constantes)



Fuente: MAGAP (2000-2009). Elaboración: IEE.

y que “empuja” a que los pequeños campesinos reconvirtan su producción hacia cultivos agroindustriales en detrimento de la producción para el consumo interno;⁵ b) la coyuntura internacional de altos precios para los cultivos agroindustriales favorece un incremento de los cultivos de exportación que compiten por tierra, agua y trabajo; c) como síntesis del primer y segundo proceso, dada la debilidad estructural de las economías campesinas (minifundio, falta 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 familias se ven obligadas a migrar hacia otras actividades, convertirse en jornaleros o trabajadores precarios, funcionalizar o vender su tierra a la agroindustria.⁶

Este contexto obliga a levantar como hipótesis que la soberanía alimentaria del país enfrentaría un grave riesgo en el mediano y largo plazo: la economía familiar campesina que ha sostenido en volumen y calidad la alimentación de los ecuatorianos y ecuatorianas, es el modelo de producción que tiene menos oportunidades de reproducción en el tiempo.

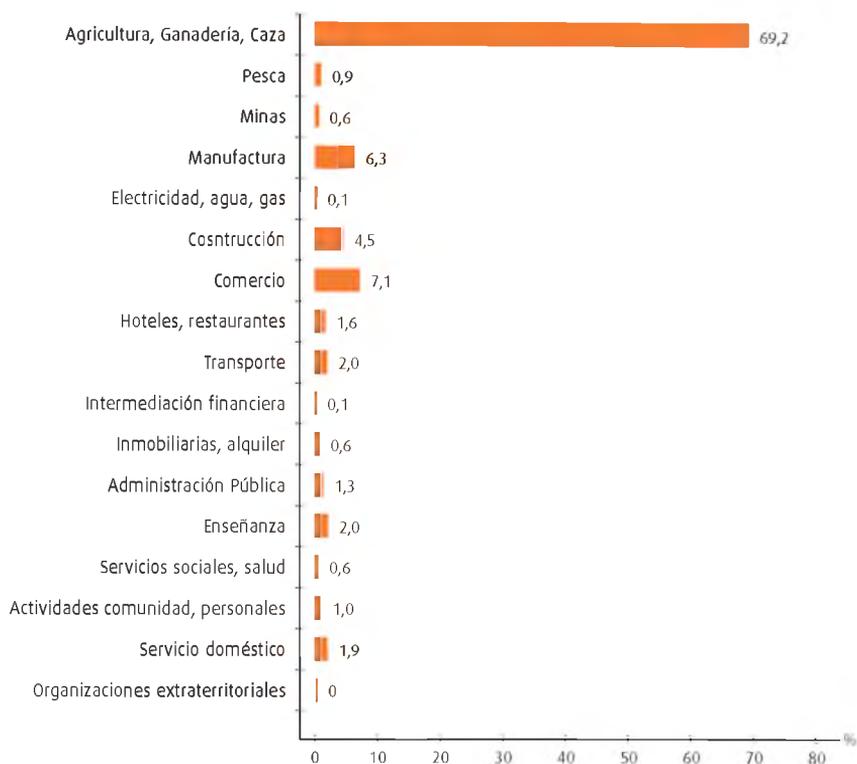
Sin embargo, es necesario finalizar esta sección haciendo hincapié en la importancia del sector agropecuario para la economía nacional: representa en promedio el 9% del Producto Interno Bruto total, y el 15,46% del PIB no petrolero (gráfico 2.10, p. 29).⁷ Además, el sector agropecuario emplea directamente a cerca del 70% de la población ocupada en el sector rural (gráfico 2.11). De manera indirecta, el porcentaje es superior, pues muchas de las actividades que se realizan en el campo, distintas a la actividad agropecuaria, son servicios relacionados a ésta. Por otro lado, las labores que cumplen las mujeres en las huertas familiares, no son contabilizadas en este indicador, porque quienes se definen como “amas de casa”, se consideran parte de la población económicamente inactiva.

5 Los datos del CAN 2001, muestran que los pequeños productores menores de 10 has podrían destinar hasta el 70% de su superficie a productos permanentes de exportación (cacao, café, banano, palma) y hasta un 40% a cultivos transitorios destinados a la agroindustria (maíz duro y arroz) (SIPAE, 2011).

6 Al respecto, varios estudios de caso en la costa muestran que las plantaciones de banano, teca, palma y caña compiten por la propiedad y el uso de las mejores tierras, en desmedro de los campesinos. Ver los estudios de caso: Rodríguez, 2008; Murillo, 2008; Jácome *et al.*, 2008; Sánchez y Silva, 2008; Brassel, Herrera y Laforge, 2008; Rubio, Campana y Larrea, 2008; Jácome y Landívar, 2009.

7 Se refiere al Valor Agregado Bruto de todos los sectores de la economía a excepción de la extracción del petróleo, su transporte y la producción de derivados. Este indicador se calcula para evitar las distorsiones que el peso del petróleo en la economía puede provocar en el análisis.

GRÁFICO 2.II. Población ocupada por rama de actividad (rural)



Fuente: BCE (2009). Elaboración: IEE.

En términos nacionales, si se considera solo a los ocupados directamente en el sector agropecuario, se diría que un 11% de la población nacional es empleada en el sector. Sin embargo, esta cifra subestima la importancia de la agricultura en la generación de empleo y fuentes de supervivencia. Si se consideran las labores indirectas relacionadas a los cultivos, el trabajo femenino y familiar no remunerado, y además que las personas en los sectores rurales, conservan al agro como actividad secundaria aunque tengan otro tipo de ocupación, se puede decir que la agricultura da sustento aproximadamente a un 34% de la población nacional (ENEMDU 2009).



COMERCIO EXTERIOR, SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA

Estudiar el sector externo en la economía ecuatoriana pasa por entender los desequilibrios que generan la concentración de recursos en torno a la producción de un número reducido de bienes primarios transables, en el marco del modelo agroexportador. Esta sección hace referencia al peso de las exportaciones agrícolas frente al resto de las exportaciones, mostrando precisamente la dinámica de los bienes primarios en el comercio internacional para los últimos años. Revisa además, la situación de la balanza comercial agrícola y, de manera particular, la balanza comercial de alimentos para mostrar la situación alimentaria del Ecuador. Se realiza un balance alimentario para el país, atendiendo a información correspondiente al comercio exterior y la oferta-demanda interna. Se indaga sobre la capacidad del sector agropecuario para garantizar los postulados constitucionales referentes a la soberanía alimentaria, que remiten a la producción de alimentos, preferentemente nacional o local, para garantizar su acceso sano y seguro.

La dinámica interior-externo en relación al mercado agrícola

El gráfico 3.1 (p. 35), sobre la balanza comercial agrícola, muestra que las exportaciones exceden significativamente a las importaciones; las primeras han crecido en el último lustro y su ritmo de crecimiento es menor para los últimos tres años. El crecimiento sostenido de las exportaciones agrícolas se debe al incremento de la demanda internacional de bienes primarios, expresado en un importante aumento de sus precios, dada la crisis alimentaria. Sin

embargo, la crisis internacional, que rebasa el sector financiero e incide en el productivo, ha contraído la economía de los países centrales, generando otro tipo de efectos paralelos negativos (desempleo, quiebra de empresas, restricción del gasto fiscal, etc.), que explicarían una disminución en el ritmo de crecimiento general del comercio exterior.

La balanza comercial mide el aporte que el comercio exterior da a la economía nacional. Este instrumento determina el carácter positivo (superávit) o negativo (déficit) de las relaciones que establece Ecuador con otras naciones. La balanza comercial nacional (gráfico 3.2) del Ecuador muestra una importante recuperación hacia el 2006 y se mantiene con superávit hasta el 2008, que muestra los primeros efectos positivos de la crisis internacional sobre los países productores de bienes primarios –incremento de precios y de la demanda de bienes primarios–. Sin embargo, en el 2009 la balanza vuelve a ser deficitaria, tendencia que se confirma para el 2010, resultado de la contracción de la economía mundial.

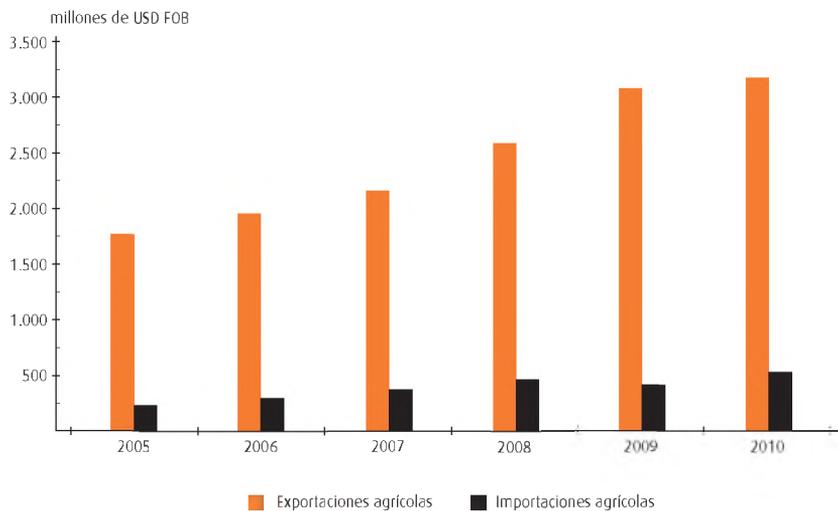
A pesar de la crisis, el sector agrícola muestra su fortaleza histórica con balanzas comerciales positivas y crecientes a lo largo de todo el período (gráficos 3.1 y 3.2). Esto indica la vocación agroexportadora del país, y “la salud” de dicho sector. Pero también, la dependencia de nuestra economía respecto del mercado externo, pues se puede observar que en los dos últimos años analizados se estancan las exportaciones, en concordancia con el agudizamiento de la crisis internacional de los países centrales y la contracción selectiva de la demanda de bienes de consumo a nivel global.

La dinámica interna de la economía incidirá también en el comercio exterior. En los últimos años (2006-2010), los altos ingresos petroleros y la mayor presencia del Estado en la economía, benefician la expansión de la demanda interna y por tanto un ritmo de crecimiento mayor de las importaciones. En el año 2010, las importaciones crecieron un 30%,¹ mientras que en el mismo año las exportaciones crecieron solo 3%. A pesar del incremento de la producción de bienes exportables, la crisis mundial de alimentos y el incremento de las importaciones agrícolas, estancan la balanza comercial en el 2010.

Al mirar la composición de las exportaciones ecuatorianas por tipo de producto (gráfico 3.3, p. 37), se muestra una economía con fuerte orientación primario-exportadora, altamente dependiente del petróleo. Se observa que existe una relación inversa entre el peso de las exportaciones petroleras y el

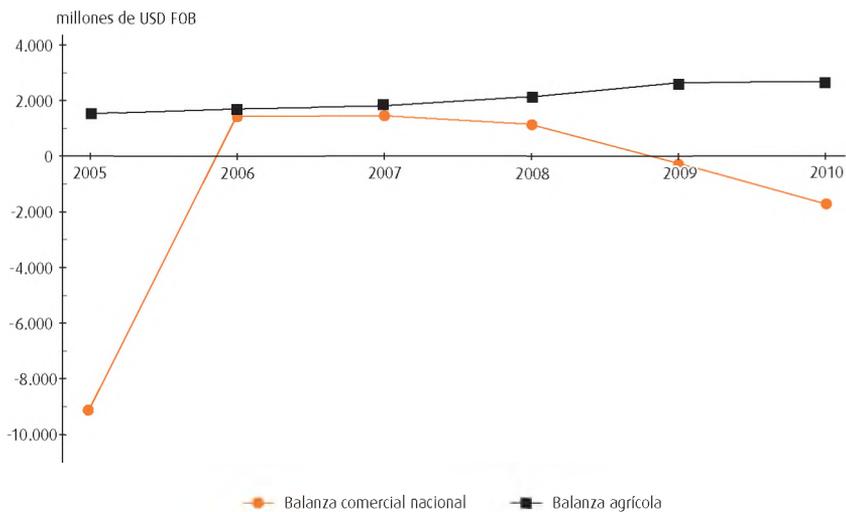
1 Aunque en 2009, por efecto de la crisis, cayeron 16%.

GRÁFICO 3.1. Importaciones y exportaciones agrícolas (2005-2010)



Fuente: BCE (2005-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.2. Balanza comercial nacional y agrícola (2005-2010)



Fuente: BCE (2005-2010). Elaboración: IEE.

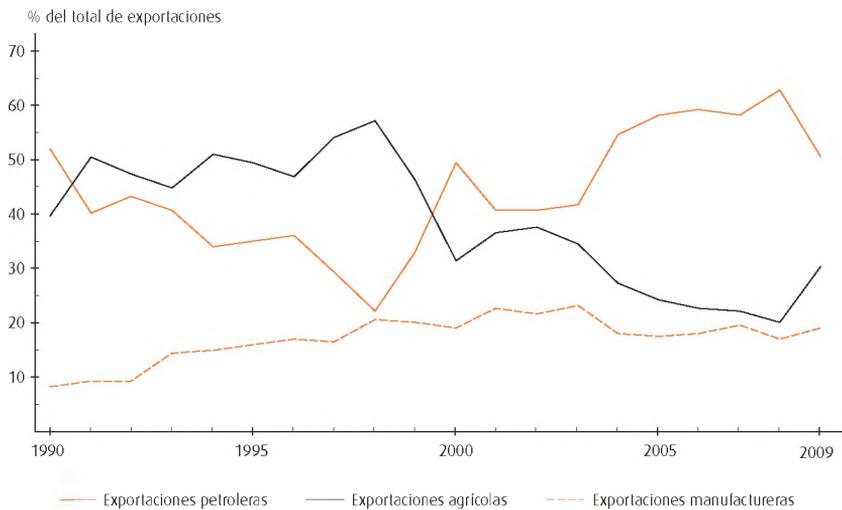
de las exportaciones agrícolas. Los incrementos o disminuciones del precio del petróleo tienen un efecto en el peso de las exportaciones petroleras, pero al mismo tiempo generan un efecto inverso en el peso porcentual de las exportaciones agrícolas. Para la década del noventa por ejemplo, el peso de las exportaciones petroleras fue menor a las agrícolas debido a la caída del precio del petróleo a nivel internacional, mientras que en la siguiente década la subida internacional del precio del crudo invierte la tendencia y sitúa al petróleo y sus derivados como el principal rubro de exportación.

El peso de las exportaciones agrícolas en las exportaciones totales venía decreciendo desde el 2003. Sin embargo, el agudizamiento de la crisis internacional en el 2009 cambia la tendencia (gráfico 3.4). En promedio, para el período 2005-2010, la agricultura ha representado el 17% de las exportaciones totales, mientras el petróleo ha representado el 57%. En el 2009, año de mayor impacto de la crisis internacional, el peso de las exportaciones agrícolas es del 22%, mientras que las del petróleo se reducen al 50%, entendiéndose que la demanda de alimentos es más importante para todos los países, sobre la de los hidrocarburos. Se muestra una vez más, el carácter estratégico de la agricultura en cualquier economía.

El peso de la agricultura en las exportaciones totales se reduce el 2010 (gráfico 3.3, p. 37) porque las exportaciones petroleras son mayores, gracias a la recuperación del sector en términos del precio internacional (gráfico 3.5, p. 39). Aunque ésta recuperación no alcanza los niveles del 2008, año record en el precio internacional del crudo.

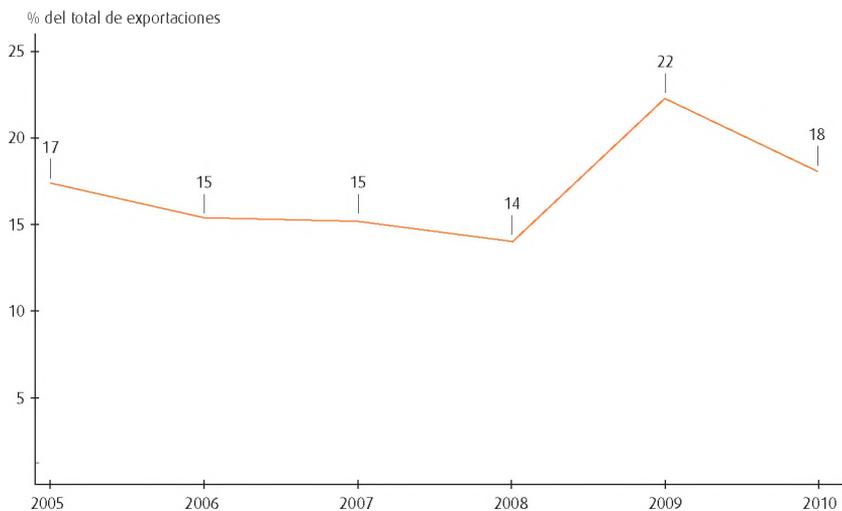
Finalmente, se puede observar que la dependencia de la economía, al precio y exportaciones de petróleo, ha generado un aumento importante en los ingresos fiscales, que sumado a la voluntad política de una mayor intervención del Estado en la economía, han generado un entorno macroeconómico favorable para el desarrollo interno de la agroindustria. La expansión de la demanda interna y su diversificación, producto de la estabilidad macroeconómica, provocan un incremento de la importación de bienes agrícolas que compiten con la producción interna, principalmente aquellos destinados al segmento de ingresos altos (gráfico 3.6, p. 39). Lo que provoca que se desplacen esfuerzos y recursos campesinos hacia la agricultura empresarial, relacionada con el sector externo o la industria. Esta dependencia al precio del petróleo ha colaborado también, a un entorno exterior favorable para la comercialización de bienes transables primarios, debido al incremento de la demanda y los precios internacionales.

GRÁFICO 3.3. Composición de las exportaciones ecuatorianas (1990-2009)



Fuente: BCE (2005-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.4. Exportaciones agrícolas



Fuente: BCE (2005-2010). Elaboración: IEE.

La situación alimentaria interna

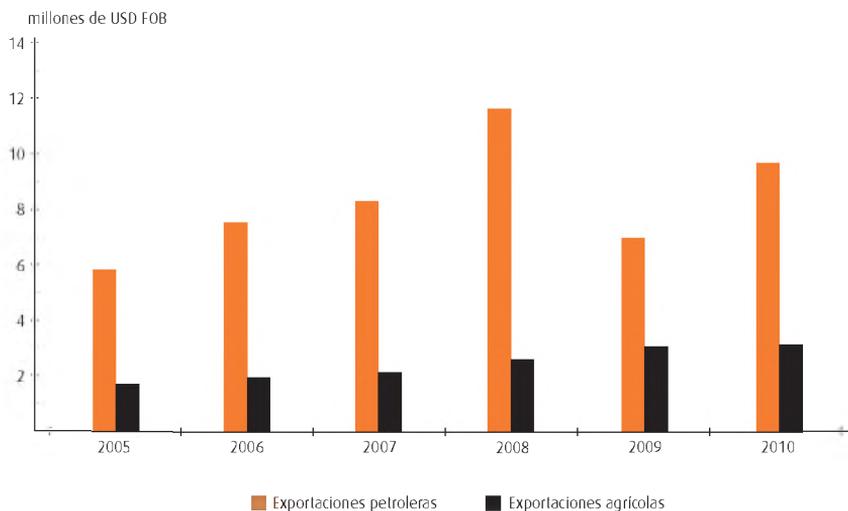
Ecuador tiene un importante superávit en la balanza exterior de alimentos, como se puede observar en el gráfico 3.6, con una tendencia creciente en el último lustro. Sin embargo, un análisis más detallado de los componentes de la producción agrícola nacional, revela que la balanza comercial no es un indicador suficiente para dar cuenta de la situación alimentaria del país.

En términos generales, el valor de las exportaciones de alimentos supera con creces el valor de las importaciones. Esto se debe a los grandes volúmenes de bienes transables que se venden al exterior, principalmente banano, cacao, café y flores. Exportar estos productos implica muchas veces una disputa con la agricultura familiar que abastece al mercado interno. Como lo plantea Chiriboga (1985: 127), el modelo agroexportador, que se consolidó desde la década del setenta, con apoyo del Estado, avanza a costa de la producción típicamente campesina generando déficit en algunos bienes básicos destinados al mercado interno.

La tendencia histórica de la agricultura en Ecuador ha sido la búsqueda de rentabilidad como fin último, lo que se opone a los objetivos nacionales de abastecimiento y suficiencia alimentaria. Los resultados de priorizar la ganancia por sobre los fines colectivos se muestran en el gráfico 3.7 (p. 40). A pesar del aparente superávit alimenticio en términos de valor, el país es deficitario en alimentos clave de aporte calórico y energético para la población. Por ejemplo: los cereales, sus preparados, oleaginosas, productos de molinería, carnes, leche, sus derivados y algunos productos de origen animal. Otros bienes que aparecen como deficitarios en la balanza comercial, son en realidad cubiertos por la producción nacional, (como se verá a continuación), pero se importan para satisfacer las exigencias de calidad de una demanda diversificada correspondiente a los sectores de más altos ingresos. Observando las diferencias en la balanza del 2005 y 2010, se aprecia que los déficits han crecido en el último lustro, reflejando el avance de la agricultura empresarial y el retroceso de ciertos productos tradicionalmente campesinos como los cereales.

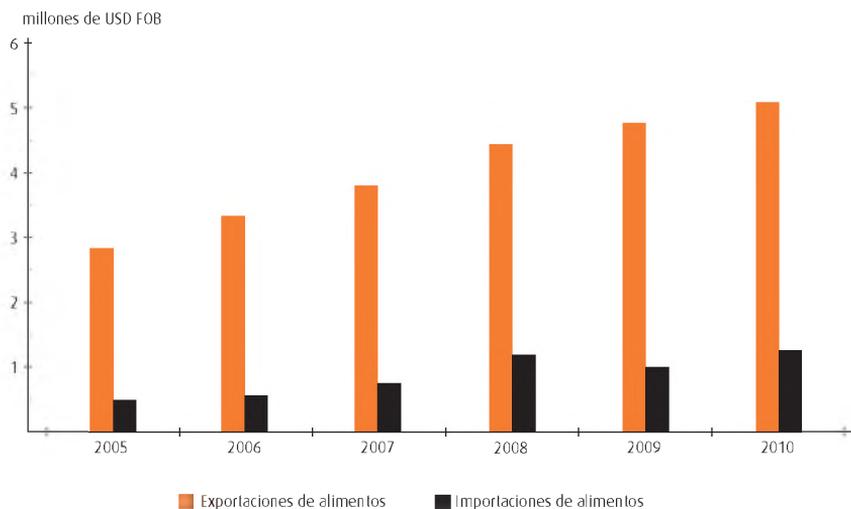
El esfuerzo hecho históricamente por las familias campesinas para mantener sus tierras productivas y abastecer al mercado interno ha dado sus frutos; a pesar del poco apoyo que desde el Estado ha canalizado a las economías campesinas, estas casi garantizan la autosuficiencia en términos alimentarios. Los déficits en rubros importantes, como los citados, son muestra de lo que podría ocurrir en el país, si el modelo agroexportador avanza, no se toma en cuenta la importancia de la soberanía alimentaria, y la necesidad de frenar

GRÁFICO 3.5. Exportaciones petroleras y agrícolas (2005-2010)



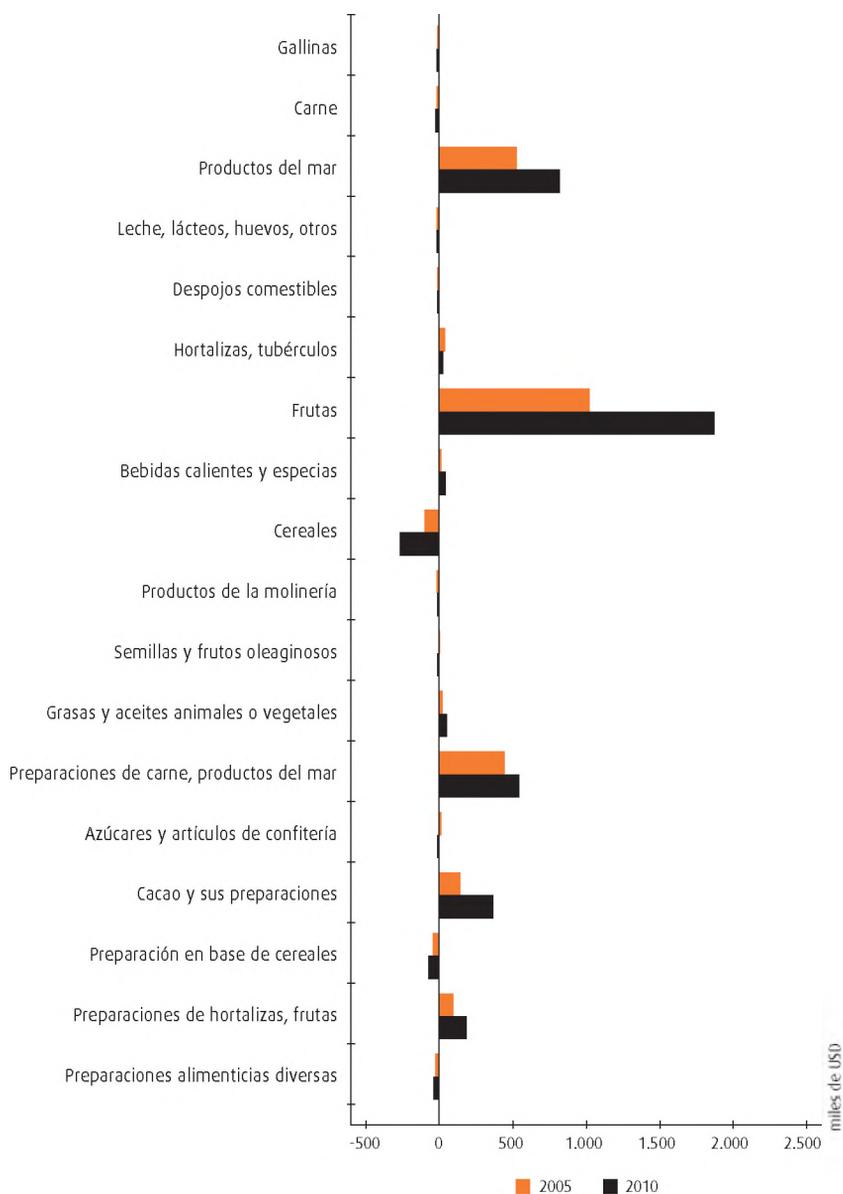
Fuente: BCE (2005-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.6. Importaciones y exportaciones de alimentos (2005-2010)



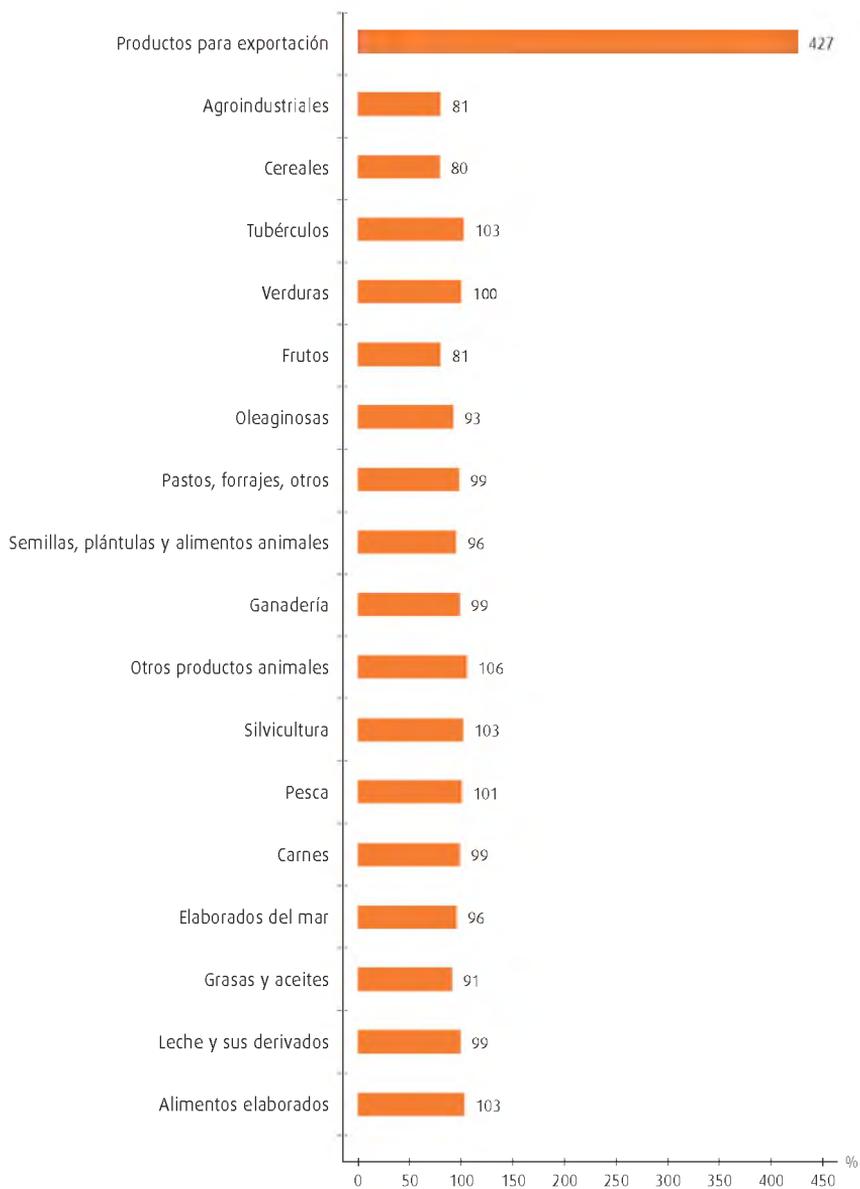
Fuente: BCE (2005-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.7. Balanza comercial alimentaria (2005 y 2010)



Fuente: BCE (2005-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.8. Cobertura de la demanda interna por la producción nacional



Fuente: BCE (2007). Elaboración: IEE.

aquella lógica que privilegia la ganancia por sobre la vida humana. Está en riesgo la posibilidad de una alimentación sana y suficiente para las futuras generaciones de ecuatorianos y ecuatorianas.

Para demostrar lo dicho se han construido varios indicadores que dan cuenta de la disponibilidad interna de alimentos frente a la demanda nacional, superando la perspectiva del comercio exterior.²

Así, en el gráfico 3.8 (p. 41) se muestra el desequilibrio que existe en el sector agrícola: una enorme producción para exportación, frente a otros muchos productos importantes para el consumo interno que son apenas cubiertos por la producción nacional, y otros francamente deficitarios. Enormes recursos invertidos en bienes orientados a los mercados suntuarios de los países centrales (banano, flores, camarón, café, cacao), frente a los déficits alimentarios internos y la acuciante necesidad de alimentos de otros países periféricos.

Ecuador es un país casi autosuficiente en el abastecimiento a su mercado interno. En el gráfico 3.9 se muestra cómo la mayor parte de la demanda de alimentos es cubierta con la oferta nacional. Existe superávit en alimentos elaborados, pero llama la atención que existan algunos productos relacionados con la agroindustria que son deficitarios. Por ejemplo, el maíz duro, muy difundido en la costa y utilizado para la producción de balanceados: el 35% de la demanda nacional debe ser cubierta por importaciones. Lo mismo ocurre con el algodón, se importa el 70% de lo demandado.

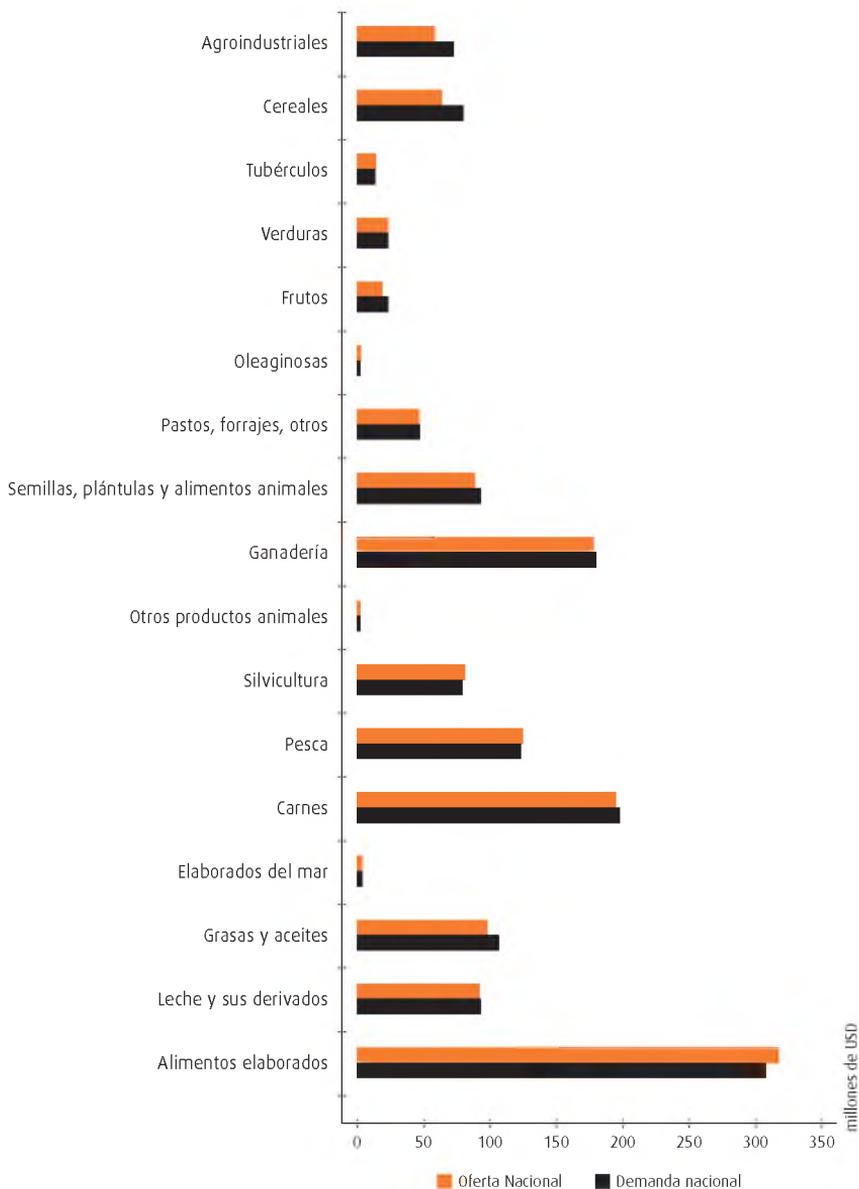
En cambio en el gráfico 3.10 (p. 44) se presentan los grupos de alimentos deficitarios, no cubiertos por la producción nacional. El sector agrícola no logra cubrir la demanda de cereales, grasas y aceites, frutos, y en menor proporción: carne, leche y sus derivados, elaborados del mar y oleaginosas.

En el gráfico 3.11 (p. 45) se muestran los extremos superiores e inferiores de cobertura de la demanda nacional por producto. En primer lugar, se puede observar la desproporción entre la demanda y la producción de bienes transables: se produce 1433% más rosas que las que se necesitan y 872% más banano. En el extremo contrario, debe importarse el 94% del trigo, el 86% de la avena, el 73% de la lenteja, el 70% de almidones, el 62% de la cebada, el 66% de las manzanas y el 39% de otras frutas.

Los déficits de productos específicos como el trigo o la cebada, han tenido relación directa con las políticas estatales que impulsan el agronegocio como

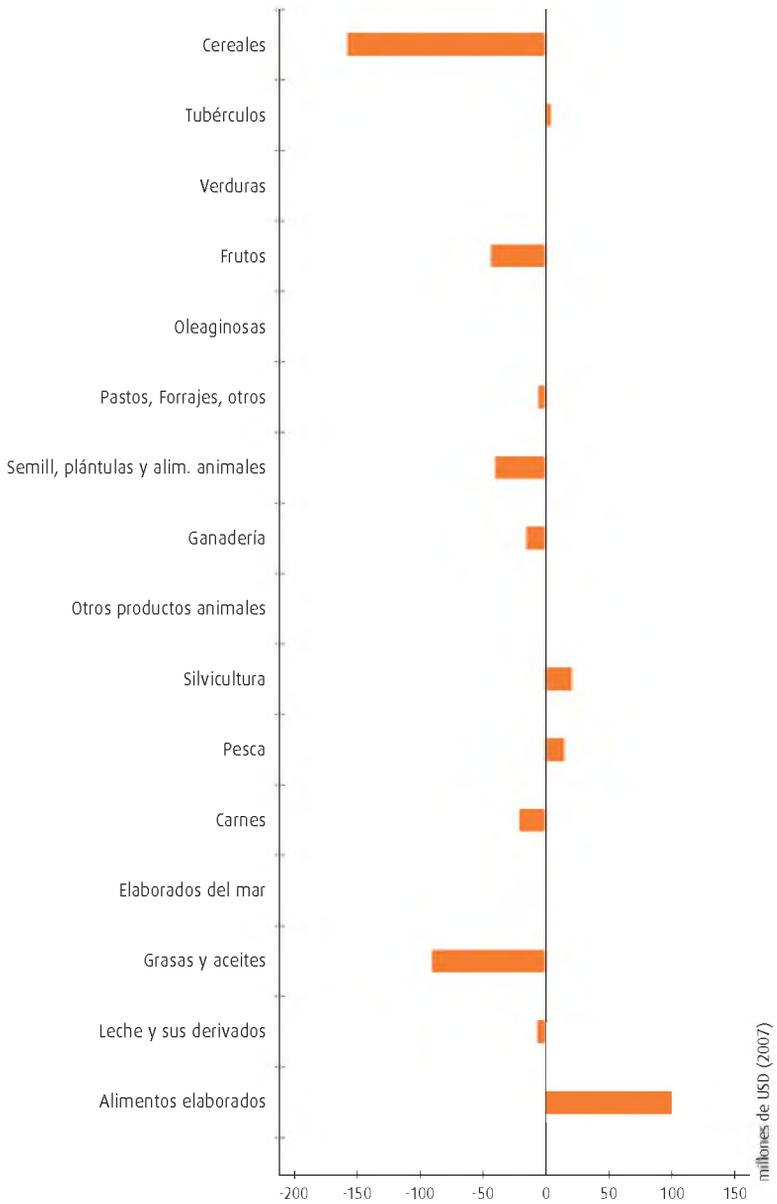
2 Para ello se ha escogido el año 2007, que será utilizado en la siguiente década como año base y representa la estructura actual de la economía ecuatoriana. La información se ha manejado en términos de valor y no de volúmenes de producción.

GRÁFICO 3.9. Oferta y demanda nacional de alimentos (2007)



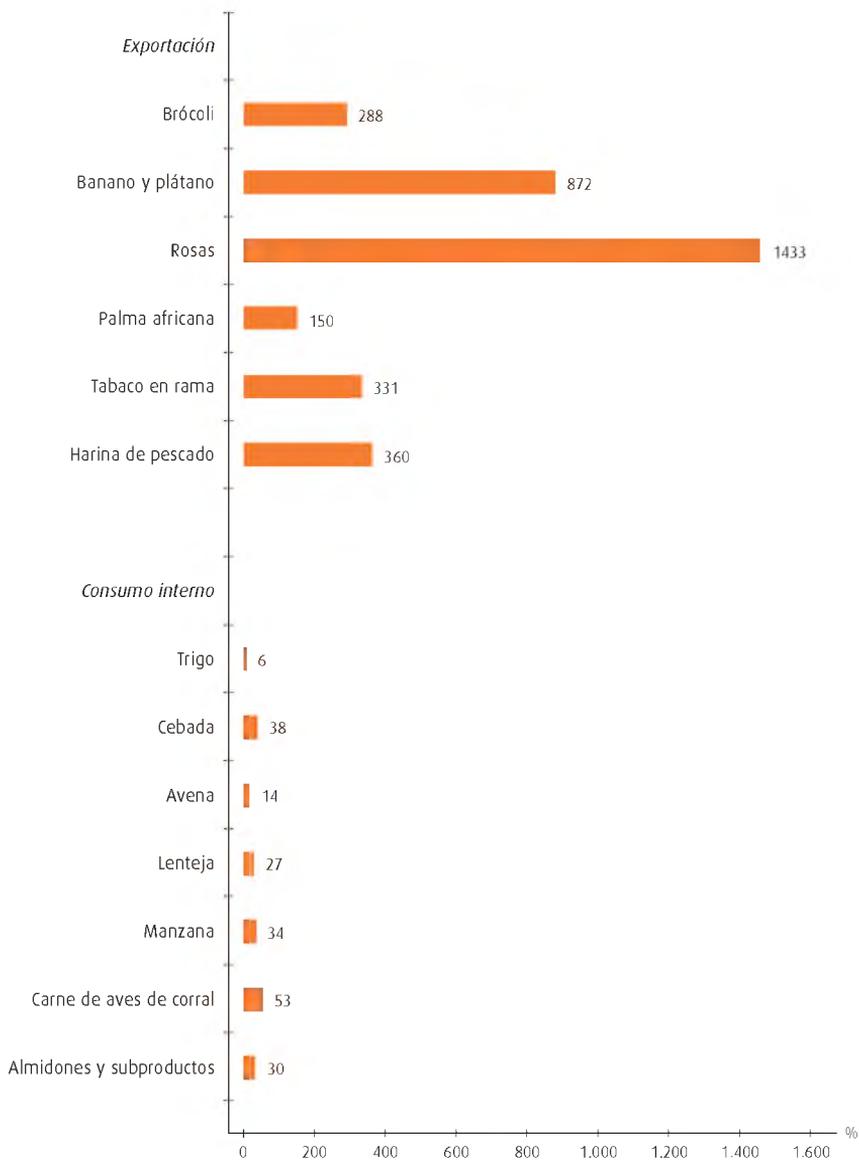
Fuente: BCE (2007). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.10. Déficit y superávit en productos alimenticios (2007)



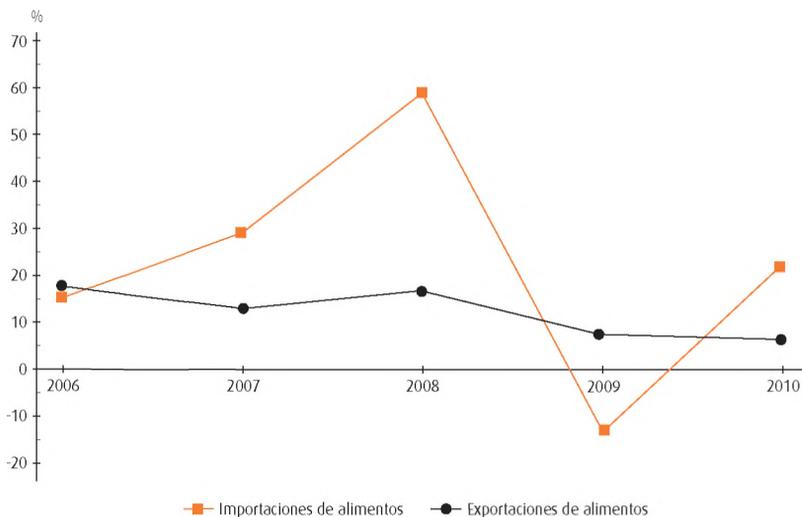
Fuente: BCE (2007). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.II. Cobertura de la demanda por parte de la producción nacional (extremo superior e inferior)



Fuente: BCE (2007). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 3.12. Tasa de crecimiento de importaciones y exportaciones de alimentos



Fuente: BCE (2007). Elaboración: IEE.

modelo deseable en el campo, y que ha dejado la producción de estos alimentos sensibles en manos de empresas transnacionales (Chiriboga, 1985: 129), al igual que la producción de semillas y alimento para ganado. Como se muestra en el gráfico 3.12, llama la atención que las importaciones de alimentos estén creciendo a un ritmo mayor que las exportaciones agrícolas. Las importaciones muestran un ritmo creciente, en el 2008 el 60%, frente a 17% de crecimiento de las exportaciones. La tendencia se rompe en el 2009 debido a la crisis mundial, pero en el 2010 las importaciones crecen un 22% frente al 6% de las exportaciones de alimentos.

En síntesis, los gráficos muestran que la falta de apoyo del Estado a la producción campesina y su orientación en beneficio de la producción agroindustrial y para exportación, han generado un contexto institucional para que paulatinamente, el eje de la producción de alimentos sea ocupado por la agroindustria en detrimento de la producción para el mercado interno. A pesar que se demuestra la autosuficiencia alimentaria del país, los datos llaman la atención sobre los peligros del avance agroindustrial en detrimento de quienes hacen posible la soberanía alimentaria: las familias campesinas. El incremento de

las importaciones alimenticias, el desplazamiento de los recursos productivos campesinos hacia la agroindustria son ejemplos para justificar mayor investigación respecto de los cambios en la estructura de abastecimiento del mercado interno. Todo esto podría tener repercusiones importantes en la forma como los ecuatorianos y ecuatorianas satisfacen sus necesidades alimentarias en el mediano y el largo plazo.



GASTO Y POLÍTICA PÚBLICA EN AGRICULTURA

Dados los avances constitucionales para la agricultura en Ecuador, interesa valorar los progresos y límites de los cambios institucionales para favorecer un modelo de desarrollo rural en el marco de la soberanía alimentaria, reconocida en el artículo 281 de la Constitución.

En este sentido, se entiende que el Estado media las relaciones entre los grandes intereses del capital en el campo (agronegocio, agroindustria, agroexportadores, etc.) y las posibilidades de capitalización de la economía familiar campesina (mujeres rurales, pequeños productores, campesinos con o sin tierra, asalariados rurales, etc. –sujetos centrales de un modelo de agricultura basado en la soberanía alimentaria–). En otras palabras, el análisis del gasto y la política pública son un recurso teórico y metodológico que permite observar la orientación de las acciones estatales en beneficio o no de la economía familiar campesina (EFC).

Comportamiento del gasto público

El gráfico 4.1 (p. 51) muestra que en 1981, por efecto del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), el gasto en agricultura llegó a representar algo más del 7% del gasto del Estado. A partir de esa fecha el gasto desciende como tendencia y sus variaciones dependen de algunos factores como: el precio del petróleo, la acción de resistencia de las organizaciones indígenas y campesinas, el avance de las reformas neoliberales y los perjuicios derivados de fenómenos climáticos.

Considerando los elementos anteriores, en el gráfico 4.1 se observa que desde 1980 hasta 1987, el peso de la agricultura en el gasto del gobierno central descendió un 51%, mostrando la disminución de la intervención económica del Estado respecto de la década de 1970, gracias a los recursos petroleros. Tal reducción supuso una des-institucionalización del sector agrario. En 1980 el gasto en agricultura representaba el 6,24% del presupuesto del gobierno central, y para 1987 representaba apenas el 2,88%. El descenso en el gasto también está ligado a la reducción internacional del precio del petróleo, principal fuente de ingreso del Estado ecuatoriano,¹ en ese período se observa una fuerte correspondencia entre el presupuesto asignado y el ejecutado,² que refleja un férreo cumplimiento de la agenda de ajuste estructural.

La tendencia cambia según la coyuntura, debido al optimismo generado por el incremento del precio del petróleo en el período de 1986-1987; el presupuesto de 1988 consideró un incremento del gasto público para agricultura a 3,52%, esto al menos en términos de asignación, pues la ejecución queda muy por debajo de lo previsto; en tanto, los ingresos del Estado, en ese mismo año, se ven perjudicados por una nueva caída del crudo a nivel internacional, lo que se refleja en la disminución del peso de la agricultura en el presupuesto para 1989 (2,77%).

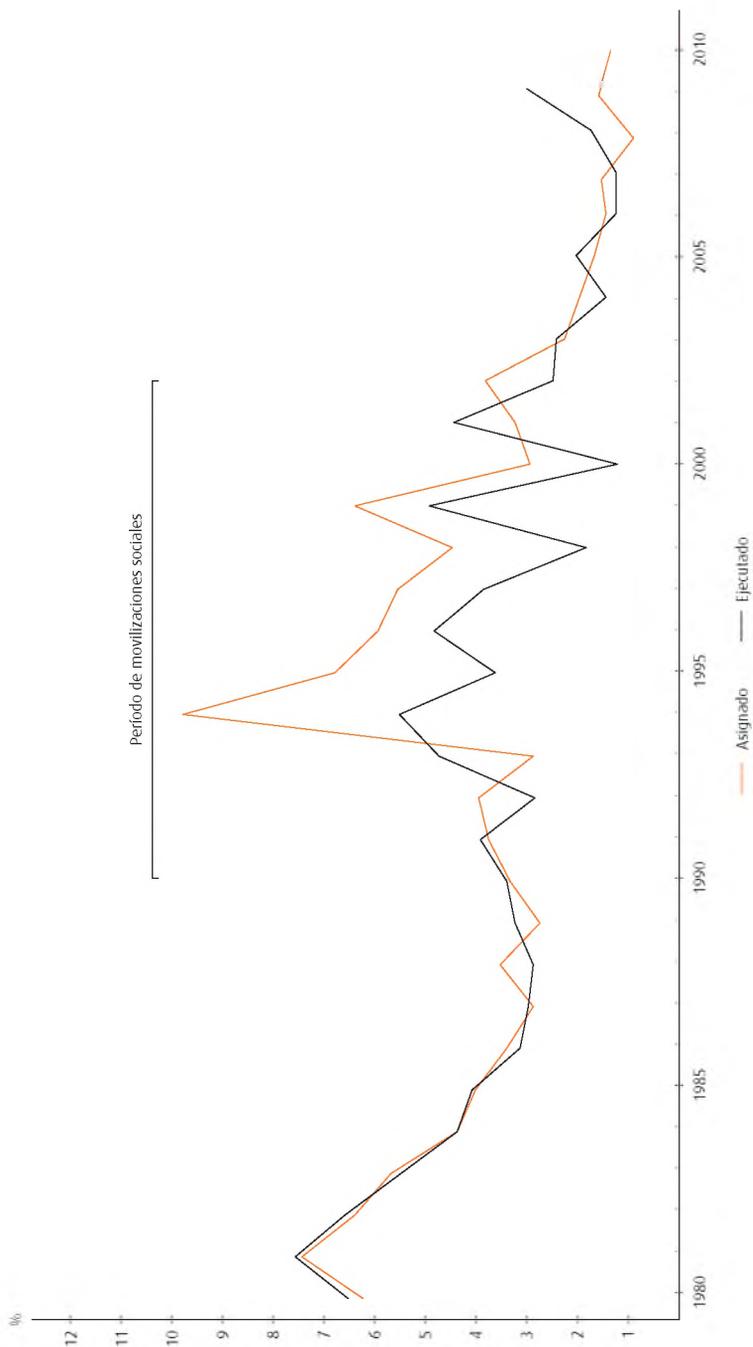
A principios de la década de 1990, aunque se mantiene la tendencia decreciente, hay un incremento significativo, duradero y errático del gasto que está asociado a la movilización social indígena-campesina de la década.³ En términos de asignación presupuestaria, el incremento se mantiene hasta 1992

1 Las estadísticas sobre el precio internacional del petróleo provienen de: Dow Jones and Company y US Bureau of Labor Statistics

2 La asignación presupuestaria muestra la intención política del gobierno al inicio del período, es decir, lo que quiere hacer y el dinero que asigna a esas acciones. La ejecución muestra cuánto efectivamente se gastó en correspondencia o no con lo planificado inicialmente. La comparación entre asignación y ejecución presupuestaria es un instrumento importante para medir la eficiencia del gasto.

3 El primer levantamiento indígena en 1990, la marcha de la Organización de Pueblos Indígenas de Puyo, el levantamiento indígena por los 500 años en septiembre de 1992, el paro nacional contra la Ley de Desarrollo Agrario de 1994, movilizaciones de la campaña por el NO en el referéndum para la privatización de áreas estratégicas del Estado en 1995, el paro y demanda por la constituyente en 1997, las movilizaciones contra Abdalá Bucaram en 1997, las Asambleas de los Pueblos como crítica a la Constituyente de 1998, levantamiento contra Jamil Mahuad y sus políticas de retirar los subsidios al gas y la dolarización, toma del poder en el 2000, levantamiento contra las políticas de Noboa, 2002 levantamientos contra la anunciada firma del ALCA, Alianza con Gutiérrez y evidente crisis del Movimiento Indígena (Ospina y Guerrero, 2003; Santillana y Herrera, 2009).

GRÁFICO 4.1. Gasto público en agricultura asignado y ejecutado, en porcentajes del gasto público del gobierno central (1980-2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (1980-2010). Elaboración: IEE.

(3,96%), posiblemente como respuesta del Estado al primer gran levantamiento indígena de 1990 y la movilización en torno a la conmemoración de los 500 años de resistencia indígena que tiene su momento culminante en 1992.

Las organizaciones indígenas, fortalecidas por los logros de su movilización y el reconocimiento internacional a sus luchas, enfrentan la Ley de Desarrollo Agrario y reactivan las demandas por el acceso a la tierra. Sin embargo, el peso de la agricultura en el presupuesto del gobierno central también está asociado al precio del petróleo; sube entre 1989 y 1990 se observa un incremento del peso de la agricultura para este último año (3,34%). En 1991 se registra una nueva caída del precio internacional, lo que produce que la ejecución presupuestaria para 1992 se de a un nivel menor al presupuestado (2,86%). En 1993 el peso en el presupuesto del sector agrícola cae de 3,96% a 2,88%, en consonancia con el segundo pico más bajo del precio del petróleo en la década.

En 1994 se emite la Ley de Desarrollo Agrario que elimina los mecanismos de afectación de tierras y abre el mercado de tierras,⁴ para paliar los efectos de la ley de contra-reforma agraria en este año se observa un incremento significativo del gasto previsto para agricultura (9,7% asignado y 5,5% ejecutado), respondiendo a dos objetivos: 1) la aplicación de la Ley de Desarrollo Agrario que implicaba fuertes gastos en legalización de predios, y 2) atenuar la lucha social mediante la titularización y otros gastos compensatorios sin solucionar el problema de la tierra. Luego de 1994, aparentemente ligado a un período de desmovilización de las organizaciones indígenas (en busca de consolidar una opción electoral finalmente derrotada por el Abdalá Bucaram en 1996), se genera una caída sostenida del peso de la agricultura en el gasto público asignado (5%) por el gobierno central. Este descenso se mantiene a pesar que entre 1993 y 1996, el precio de petróleo tuvo una tendencia creciente. Lo ejecutado durante los noventa, se mantiene siempre por debajo de lo asignado, y muestra un descenso significativo en 1995 (3,63% ejecutado), cuando los recursos del Estado se movilizaron para enfrentar el conflicto militar del Alto Cenepa.

La creación del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE) y otras medidas compensatorias frente a la movilización

4 La Ley de Desarrollo Agrario: ley 54, Registro Oficial No. 461 de 14 de julio de 1994, deroga la ley de Reforma Agraria. Si bien menciona a los indígenas, campesinos, negros y montubios como sujetos de la ley: elimina los mecanismos de afectación de tierras, amplía las posibilidades de fragmentación y venta de las tierras comunales, garantiza la propiedad individual y se centra en el fomento de la producción para la alimentación y la exportación. Además, extiende y amplía el derecho de propiedad del agua (privatización).

de 1997 que provocó la caída del presidente Bucaram, implican un ritmo algo más lento en la caída de la importancia del presupuesto en agricultura asignado para 1998 (4.46%). El descenso en el peso del gasto público en agricultura también encuentra explicación en la reducción sostenida del precio del petróleo entre 1996 y 1998, encontrando uno de los picos más bajos del período analizado en 1998: el presupuesto para agricultura ejecutado realmente en ese año llega apenas a 1,84% del gasto público total.

La tendencia decreciente del peso del gasto agrícola en el presupuesto se revierte en 1999, tanto a nivel de asignación (6,39%) como de ejecución (4,93%), esto como respuesta a las grandes pérdidas del sector agropecuario por el fenómeno de El Niño de 1997-1998, el más fuerte del período estudiado.⁵ Para el año 2000 sin embargo, se produce la mayor caída del peso del gasto público en agricultura a nivel de ejecución presupuestaria (1,22%), en el marco de la crisis financiera que aqueja al país, y que devendrá en la dolarización de la economía.

Desde 1999 el Movimiento Indígena inicia un nuevo ciclo de movilización. En marzo de ese año las movilizaciones se producen contra el feriado bancario, el congelamiento de depósitos y las medidas privatizadoras de Mahuad, pero aunque se firman acuerdos estos no se cumplen. En julio las movilizaciones “por la vida y contra el hambre”, rechazan el alza del precio de los combustibles, la facturación, las leyes privatizadoras y exigen un nuevo modelo económico; se firma un nuevo acuerdo, se instalan mesas de diálogo, pero el gobierno incumple sus compromisos. Finalmente, en enero del 2000 se produce el gran levantamiento indígena que provoca la caída del presidente Jamil Mahuad, pero no evita la recomposición del proyecto neoliberal en la posesión de Gustavo Noboa.

La respuesta del nuevo régimen fue un incremento significativo del gasto público en agricultura para el 2001 (4,45% ejecutado), a pesar que el precio del petróleo sufría una nueva caída desde finales del 2000, y que el presupuesto asignado para el sector agrícola era mucho menor. En el 2001 el ciclo de lucha se mantiene, frente a la continuidad de las medidas de ajuste, y se produce un acuerdo con el gobierno que parece reflejarse en un crecimiento en la asignación del gasto en agricultura para el 2002 (3,84%), pero el nivel de ejecución de lo ofrecido es mucho menor (2,49%).

Desde el 2002 se consolidó una tendencia decreciente del peso del gasto público en agricultura que coincide con un descenso de la movilización social y la continuidad de políticas neoliberales. A pesar que en todo el período

5 A nivel nacional las pérdidas ascendieron a 2869,3 millones de dólares, de los cuales 1243,7 millones correspondieron al sector agrícola y pesquero. (MSP y OMS, 1999).

se vive un aumento importante del precio internacional del petróleo. Se registra un leve aumento del gasto en agricultura, de 1,45% en el 2004 a 2,06% en el 2005, que podría relacionarse con la movilización social que revoca el mandato a Lucio Gutiérrez, aunque esta es más de tipo urbano y “ciudadano”.

Con el ascenso de Alfredo Palacio, aunque hay una nueva movilización indígena esta vez en contra del TLC y la anulación del contrato con la OXI, las relaciones de fuerza de ese momento muestran el debilitamiento del ciclo de luchas indígenas y campesinas iniciado en los noventa. Los nuevos actores “ciudadanos” presionan por un redireccionamiento de la política pública, lo que se refleja en la estabilidad del gasto entre 2006 y 2007 (1,45% y 1,57% asignado, respectivamente).

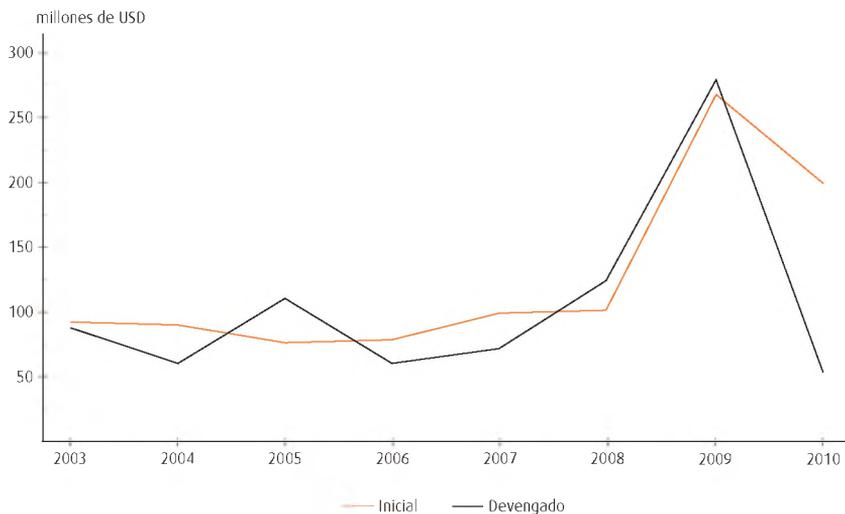
Entre el 2007 y el 2009 se observa un ascenso en la ejecución del gasto, relacionado con la presidencia de Rafael Correa. Entre el 2007 y el 2008, se produce el incremento más importante en el presupuesto para agricultura, de 122 millones a 265 millones ejecutados, representando un incremento de 117% en un solo año. Para el 2009 el presupuesto ejecutado crece un 88%, esto es: 372 millones de dólares asignados y 453 millones ejecutados. Sin embargo, este impulso se detiene desde el 2010: se asignan 366 millones y se ejecutan 309 millones, representando un descenso de 38% en el presupuesto ejecutado. La tendencia decreciente se mantiene el 2011, el presupuesto ejecutado disminuye 5%, pasa de 309 millones en el 2010 a 293 millones en el 2011. Pero, si se cumplen los planes del gobierno expresados en el presupuesto asignado para agricultura, habrá en el 2012 un descenso del 28% en el presupuesto sectorial agrícola.

Se concluye entonces que; 1) la tendencia general del presupuesto es decreciente desde 1980 como resultado de las políticas de ajuste estructural; 2) hay un impacto importante de la organización y movilización social durante los noventa, pero es insuficiente para cambiar la tendencia; 3) desde el 2007 hay un crecimiento absoluto del presupuesto destinado a la agricultura, pero que en términos relativos devela un descenso de su peso en el presupuesto del gobierno central en relación a los niveles de los 80 (1,29% en 2011 frente al 7,57% en 1981), y 4) se percibe un descenso del gasto en agricultura desde el 2010 en adelante.

Características del gasto en el último periodo

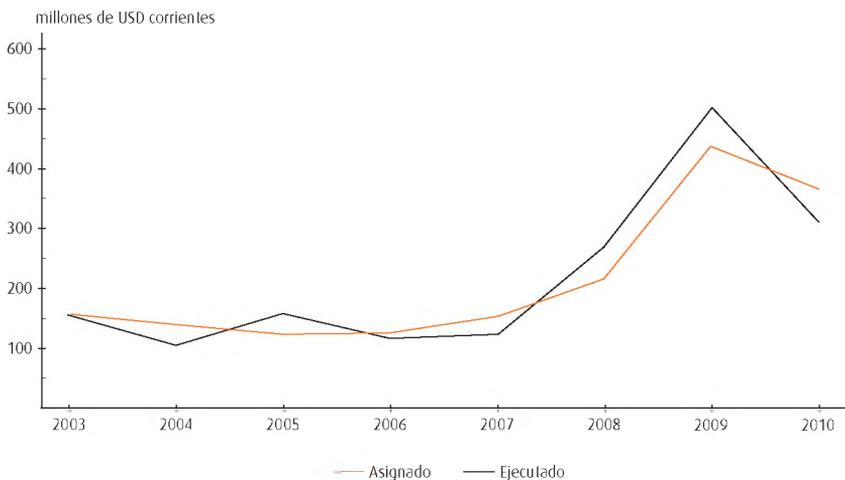
Ahora interesa evaluar, en relación a las tendencias del gasto y la política pública del periodo anterior, cuáles son los cambios perceptibles en el actual

GRÁFICO 4.2. Inversión pública en agricultura, inicial y devengado (2003-2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2003-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 4.3. Presupuesto del sector agropecuario en el presupuesto general del Estado (2003-2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2003-2010). Elaboración: IEE.

gobierno. Se analizará la composición del gasto público por su naturaleza, es decir, si se trata de gasto productivo (inversión) o gasto destinado a mejorar la operatividad del Estado. Luego su distribución funcional y territorial, finalizando con un análisis de las fuentes del gasto y el peso de la ayuda para el desarrollo.

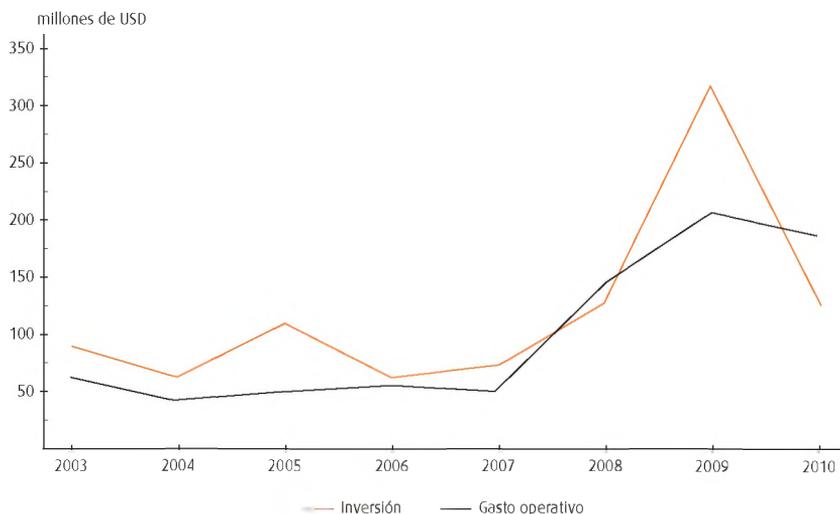
Asignación y ejecución de la inversión pública en agricultura

La inversión, a diferencia del gasto público hasta aquí estudiado, da cuenta de los desembolsos del Estado destinados a incrementar la producción. A partir del gobierno de Rafael Correa es notorio el incremento de la inversión, aunque desde el 2010 sufre un sensible descenso. Este ha sido el gobierno que más ha invertido en agricultura al menos entre 2003 y 2010. En términos absolutos la inversión pública en el agro pasó de 88 millones de dólares en el 2003 a 318 millones en el 2009, cayendo el 2010 a 126 millones. En el 2003 la inversión representaba el 59% del presupuesto para agricultura, en el 2009 llega a representar el 61%. Para 2010, sin embargo, significa solo el 41%, es decir, menos que a inicios del período estudiado. Esto implica un descenso de la inversión en agricultura del orden del 60% entre 2009 y 2010.

Considerando que la relación entre presupuesto inicial y devengado es una medida de la eficiencia institucional, en el gráfico 4.2 (p. 55) se observa que el gobierno de Rafael Correa alcanza un notable nivel de eficiencia en la ejecución del presupuesto para inversión en agricultura en el año 2009, donde el presupuesto devengado es solo 3,8% mayor al presupuesto inicial. En contraste, el año 2008 registró un presupuesto devengado 20,5% mayor que el inicial; y el 2007 un presupuesto ejecutado de 28,6% menor a lo asignado por el gobierno de Alfredo Palacio para ese año, cuando Rafael Correa se posesionó por primera vez como presidente. El mismo Alfredo Palacio, para el 2006, tuvo un presupuesto ejecutado 23,3% menor a lo asignado y Lucio Gutiérrez en el 2005 un presupuesto ejecutado 42,5% mayor al presupuesto asignado.

El gobierno de Rafael Correa ha realizado esfuerzos por mejorar la eficiencia en la ejecución de la inversión en agricultura, alcanza mejores resultados que los dos gobiernos que lo antecedieron y logra, para el 2009, un grado notable de cumplimiento institucional a nivel de ejecución presupuestaria. Sin embargo, no constituye una tendencia a largo plazo: en el gráfico 4.3 (p. 55) se observa que hacia el 2010, dados los cambios de dirección y orientación del

GRÁFICO 4.4. Presupuesto sectorial agropecuario por tipo de gasto (2003-2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2003-2010). Elaboración: IEE.

Ministerio de Agricultura y Ganadería,⁶ el gobierno no logra ejecutar lo planificado al inicio del período. El gasto en agricultura en el 2010 es 15% mayor que lo asignado, y en el 2011 es 14 % menor.

Análisis por tipo de gasto (de operación/inversión)

La diferencia entre el gasto operativo y de inversión (gráfico 4.4) muestra, por un lado, lo que el Estado destina a la operación, administración y provisión de

⁶ El primer ministro de agricultura del gobierno fue Carlos Vallejo (15 de enero de 2007 hasta enero de 2008). Luego, Walter Poveda entre enero de 2008 y julio de 2009. Le siguió Ramón Espinel entre julio de 2009 y mayo de 2011. Miguel Carvajal se encarga temporalmente del Ministerio, hasta que Stanley Vera asume su dirección en mayo de 2011. En febrero de 2012 se designa a Santiago León Abad como nuevo encargado temporal del Ministerio hasta que en abril de 2012 Javier Ponce es nombrado ministro.

servicios públicos;⁷ y por otro, lo que el Estado destina a la inversión o financiamiento de programas o proyectos para la producción agrícola (infraestructura, asistencia técnica, capital, tecnología, etc.). El gasto operativo mide el crecimiento de la capacidad ejecutora del Estado, y la inversión mide el nivel de aprovechamiento productivo de dicha capacidad ejecutora.

El gráfico 4.4 (p. 57) muestra tres procesos a considerar: 1) en todo el período analizado (2003-2010) el gasto de inversión es mayor que el gasto operativo, a excepción del 2008; 2) en comparación a la época neoliberal inmediatamente anterior (2003-2005), el ascenso del gasto operativo indica una recapitalización del sector institucional agrícola que se traduce en el incremento de recursos humanos, financieros y de capital y 3) hacia el 2010 la inversión es menor al gasto operativo, lo que significa un obstáculo para aprovechar productivamente la capacidad operativa del Estado.

En el 2006, durante el gobierno de Alfredo Palacio, hay un intento débil por mejorar la operatividad del sector (39 millones en el 2004 frente a 56 millones para el 2006), y en el 2007, con Rafael Correa, hay un incremento de la inversión que no puede ser “sostenida” por la estructura institucional y operativa del sector agrícola, lo que obliga, para el 2008, a una recapitalización del sector (de 50 millones en el 2007 a 124 millones en el 2008, para el gasto operativo), sentando bases para un incremento muy significativo de la inversión en el 2009 (de 61 millones en el 2006 a 318 millones en el 2009, a nivel de ejecutado), pero con un descenso para el 2010 (126 millones ejecutados)⁸.

El gasto operativo se compone del gasto de financiamiento, gasto de capital y gasto corriente. El gasto de financiamiento se ha reducido significativamente; de 19% en el 2003 a 0,27% en el 2009, y muestra que el Estado se encarga de proporcionar los fondos para la operación del conjunto de instituciones estatales relacionadas al agro. El gasto de capital ha crecido moderadamente, de 0,50% ejecutado en el 2005 pasa a representar el 5,17% ejecutado en el 2008 y 1,95% ejecutado en el 2009, dando cuenta de la mayor presencia del Estado durante el gobierno de Rafael Correa, estos datos indican también, que se han incrementado los equipos, maquinarias y otras herramientas para

7 En las finanzas ecuatorianas la cuenta gastos operativos se denomina “Gastos Permanentes” y contienen los gastos corrientes, de inversión y financieros que permiten la actividad de las instituciones del Estado. (Viteri, 2009):

8 El 2008 muestra un apareamiento de la inversión (49,9%) con el gasto operativo (50%), esto puede interpretarse como una recapitalización de la institucionalidad agrícola, en busca de una base operativa que permita incrementar la inversión, luego del proceso de desarticulación y descapitalización institucional llevada adelante por los gobiernos abiertamente neoliberales.

la operación de los funcionarios e instituciones públicas. Es decir, que la institución estatal destinada a la agricultura, no solo incrementa su inversión pública y eficiencia, sino su inversión institucional necesaria para la ejecución burocrática de sus nuevos proyectos. El rubro con mayor peso dentro del gasto operativo es el gasto corriente: en promedio para los últimos ocho años, representa el 82%, y en promedio para los últimos 4 años representa el 92%. Esto significa un crecimiento en el personal contratado en las instituciones públicas relacionadas al sector agropecuario.

A manera de síntesis, los datos muestran que hacia el final del periodo, el gobierno, no solo que reduce el gasto en agricultura, sino que pierde su capacidad de ejecución. Esta nueva situación si bien puede ser temporal, se traduce en un menor apoyo estatal al campo; para la economía familiar campesina este es un problema mayor, no solo carece de políticas y recursos específicos, sino que debe competir con los medianos y grandes productores para beneficiarse de recursos estatales escasos.

Análisis por categorías funcionales 2003-2007

La serie histórica de gasto funcional se construyó hasta el 2007 (gráfico 4.5, p. 61) porque en el gobierno de Rafael Correa, a través del Acuerdo Ministerial No.447 de diciembre del 2007, se modificaron los principios del sistema de administración financiera, eliminando el catálogo de cuentas funcional⁹ a nivel de ejecución institucional, y estableció un nuevo mecanismo por el cual el gasto funcional se registra solo a nivel de proyecto (B.Z, entrevista 2010). Esto vuelve incomparables las series históricas posteriores al 2007.¹⁰ Sin embargo, en términos porcentuales es posible contrastar, el antiguo presupuesto funcional con los planes de inversión y la nueva estructura funcional disponible desde el 2010. Esta comparación permite ubicar los sectores sociales beneficiarios del gasto público en agricultura.

9 “...la información de los periodos 2001 al 2007 y del 2008 a la fecha, presentan diferente estructura presupuestaria de acuerdo a la Normativa vigente en esos periodos. La Normativa de los Principios del Sistema de Administración Financiera en la actualidad es la aprobada en Acuerdo Ministerial No 447 del 29 de diciembre del 2007 y sus respectivas modificaciones.” (Rivera Yáñez, 2010).

10 El catálogo de cuentas funcionales, al clasificar el gasto por su cualidad, era un instrumento esencial para medir la calidad del gasto y permitía observar si la política pública se concretaba en el presupuesto.

A partir de los datos disponibles es notoria una mayor presencia del Estado en el apalancamiento productivo, pero no hay indicios de cambio en la orientación del gasto y los sectores a los que beneficia. Es claro que los sectores de exportación (tradicionales y no tradicionales) son los favorecidos por las políticas de este y los anteriores gobiernos.

La inversión, histórica y estructuralmente, beneficia en mayor proporción a los medianos y grandes productores. Esto se debe a dos problemas, la orientación de la inversión y la capacidad de los productores para aprovecharla.

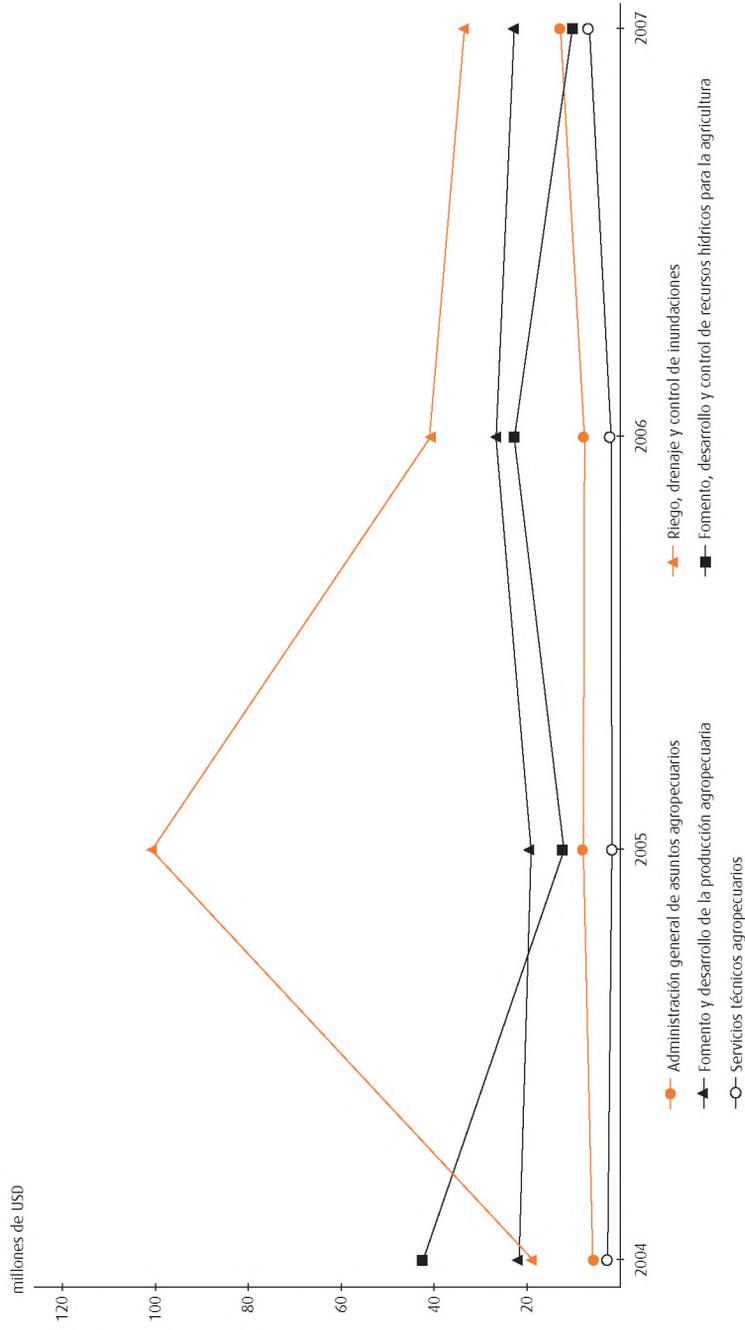
En cuanto a la orientación de la inversión, es claro que el gobierno de Rafael Correa ha tenido que escoger entre una orientación redistributiva o una de fomento agropecuario. Las políticas redistributivas buscan disminuir la vulnerabilidad estructural de las economías campesinas para que puedan enfrentar los retos del crecimiento económico en mejores condiciones. Este tipo de políticas fueron aplicadas en Ecuador en la década de 1970, en el marco del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI): reforma agraria, titularización, subsidios, crédito, capacitación, entre otras.

Cuando inicia el período neoliberal en los ochenta, son reemplazadas por otro grupo de acciones denominadas de “fomento agropecuario”. Son políticas que benefician el crecimiento económico en apoyo de los productores medianos y grandes, aquellos que tienen una buena posición económica-estructural y no son vulnerables ni a la explotación, ni a la intermediación. Este tipo de políticas de fomento, no se preocupan por resolver las inequidades estructurales en el agro. Estas políticas tales como riego, servicios técnicos, fomento agropecuario han estado vinculadas los últimos treinta años, primero con la modernización, luego con el fortalecimiento de la agricultura para la exportación, y hoy con los negocios inclusivos que terminan en la promoción de la agricultura empresarial y para el mercado externo.¹¹

El gráfico 4.5 muestra el gasto por categorías funcionales y permite ver que este tipo de políticas reciben mayor apoyo presupuestario durante la época

11 La política de fomento agropecuario fue implementada como medida compensatoria a las afectaciones producidas por la Reforma Agraria a finales de 1970. Cuando se expide la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario (1978-1979), se reemplazó a la política de redistribución de la tierra y apoyó a la reprimarización del agro en el marco de las políticas de ajuste estructural. “ Toda una línea de política, la de fomento agropecuario, fue pensada y llevada adelante como compensación a la acción redistributiva (...) Estuvo dirigida a asegurar el desarrollo capitalista de la mediana y gran propiedad... (Chiriboga, 1984: 114) (...) El crédito, la investigación tecnológica, la asistencia técnica, la infraestructura productiva y el riego, etc., han sido desarrollados en el país con el objetivo de apoyar un desarrollo empresarial capitalista de la agricultura (Chiriboga, 1984: 135).

GRÁFICO 4.5. Gasto público en agricultura devengado por gasto funcional (2004-2007)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2004-2007). Elaboración: IEE.

abiertamente neoliberal. Entre el 2003 y el 2006: “riego, drenaje y control de inundaciones” (42,26% en promedio); “fomento, desarrollo y control de recursos hídricos” (21,92%) y “fomento y desarrollo agropecuario” (22,2%). En términos de Kay (2006) este eje de fomento agropecuario (crédito, investigación, obras de infraestructura, y riego) está vinculado durante los últimos treinta años a un paradigma de modernización capitalista y revolución verde que desconoce la importancia de la pequeña agricultura familiar; una propuesta que desde los procesos de modernización de los sesenta a los proyectos de negocios inclusivos del actual gobierno, termina en la promoción de la agricultura primaria agroexportadora y, hoy, empresarial.

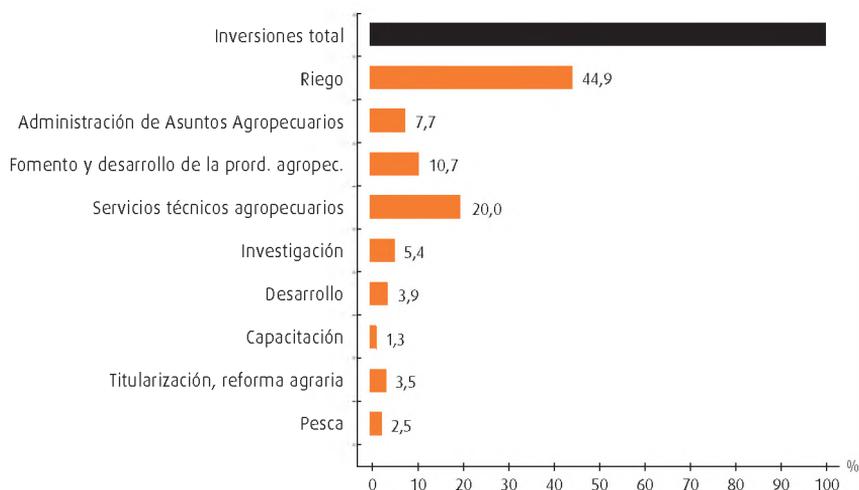
Mientras que, por otro lado, la inversión “*agraria y campesina*”, aquella relacionada con la redistribución de recursos productivos, y el apoyo a las economías campesinas, tiene un peso menor en el período analizado (2004-2007); en promedio “colonización y reforma agraria” han recibido 1,87% del presupuesto para agricultura; “legalización y catastros de tierra” 0,19%; “servicios técnicos agropecuarios” 3,13% y “compensaciones, subsidios y préstamos agropecuarios” apenas el 0,22% (gráfico 4.5, p. 61).

Para el 2007, primer año de Rafael Correa en el poder, se ve que la composición del gasto no es muy diferente: Para “riego” 38,09% del presupuesto, para “fomento hídrico” 11,33%, “fomento agropecuario” 25,96%, en total el 75,38% del presupuesto está destinado a beneficiar, fundamentalmente, a los grandes y medianos empresarios agrícolas. Por el otro lado, “colonización y reforma agraria” 2,53%; “legalización y catastros” 0,16%; “servicios técnicos agropecuarios” 7,21% (aumento significativo relacionado a una recuperación de la institucionalidad); “compensaciones, subsidios, préstamos” 0,33%; en total 10,24% del presupuesto. Resta solo lo destinado a “administración de asuntos agropecuarios” que se lleva el 14,38%.

El panorama, en los cuatro primeros años del gobierno de Correa, no ha cambiado significativamente. En el gráfico 4.6 se observa que la mayor cantidad de fondos se destinan a riego (44.9%), administración de asuntos agropecuarios (7,7%), fomento y desarrollo agropecuario (10,7%) y servicios técnicos (20%). Las políticas campesinas como “titularización y reforma agraria”, reciben apenas el 3,5% del presupuesto (pedazo rosa): se utilizó todo para “titularización” y nada para “reforma agraria”.

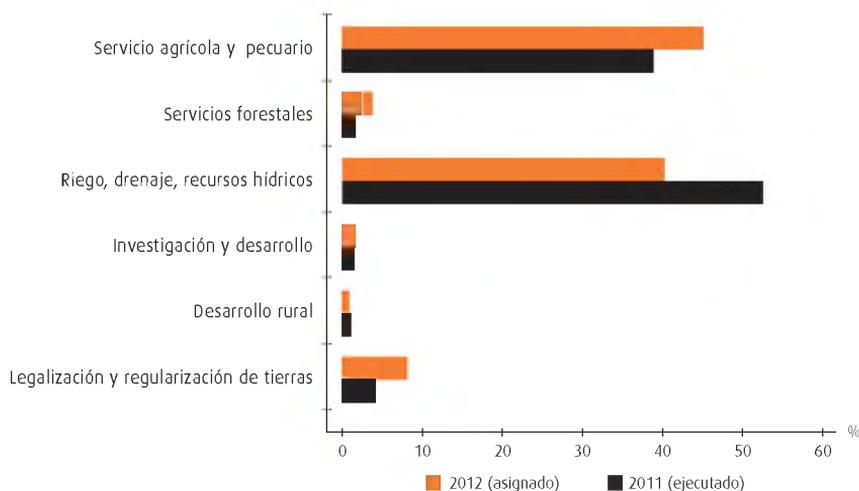
En el 2009, año de mayor inversión sectorial agropecuaria del gobierno de Rafael Correa, el 80% del presupuesto se destinó a la Costa, región con el mayor

GRÁFICO 4.6. Plan anual de inversiones sectorial agropecuario (2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 4.7. Presupuesto funcional rural (2011, 2012)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2011, 2012). Elaboración: IEE.

peso agroindustrial y agroexportador (tabla 4.1).¹² Usando la nueva clasificación del gasto funcional, en el gráfico 4.7 (p. 63) es posible comparar esta composición del gasto para los años 2011 (ejecutado) y 2012 (asignado). Se comprueba que la composición funcional del gasto mantiene la misma orientación de fomento agropecuario en beneficio de los grandes y medianos productores.

Es importante notar que en esta nueva clasificación funcional (gráfico 4.7), no se considera el rubro “reforma agraria”, sino la “legalización y regulación de la tierra”. El presupuesto del 2011 para este concepto (4,3%) está ejecutado y se revela dentro del rango tradicional de gasto en relación a la redistribución de la tierra. El dato para 2012 (8,2%), que dobla lo del último año, es solo un ofrecimiento, pues se trata de un dato de asignación presupuestaria. Las políticas de fomento agropecuario están representadas en esta clasificación por las cuentas: “riego, drenaje, recursos hídricos” y “servicio agrícola y pecuario”, las cuales representan los mayores esfuerzos de ejecución y asignación.

En cuanto a la capacidad de los productores para aprovechar la inversión pública, la hipótesis es que las diferencias en la capacidad productiva (tierra fértil, tecnología, acceso al agua de riego, capital, medio ecológico favorable, etc.) es muy grande entre los empresarios agrícolas y las economías familiares campesina (EFC), lo que ubica a estas últimas en una posición de desventaja al momento de aprovechar la inversión realizada por el Estado.

Es decir, a cada unidad monetaria invertida por el Estado, los medianos y grandes productores pueden poner como contraparte mayor cantidad de recursos (tierra, capital, trabajo), generando economías de escala y por tanto obteniendo rendimientos proporcionalmente mayores que la EFC.¹³ Esta dinámica, en el tiempo, acentúa la diferenciación y polarización productiva entre una reducida capa de grandes empresarios agrícolas, una capa regular de

12 Cabe observar que la inversión se concentra en grandes obras hídricas (Guayas, Manabí, Los Ríos), en zonas estratégicas para la minería (Loja) o para la interconexión multimodal (Manabí, eje Manta-Manaos), el Centro de Reconversión Económica del Azuay y Morona Santiago (CREA), el Programa de Desarrollo Regional del Sur del Ecuador (REDESUR, para Loja y Zamora), el Centro de rehabilitación de Manabí (CRM) y la Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Guayas (CEDEGE) (Chiriboga, 1984: 116).

13 Un ejemplo: si por cada hectárea regada, el incremento de la productividad suma al ingreso del productor diez dólares, el productor que posee tres has., junto a un nuevo canal de riego construido por el gobierno verá incrementado su ingreso en treinta dólares. Mientras, el propietario de 100 has, vecino del anterior y beneficiado también por el canal de riego, recibirá como incremento de su ingreso 1000 dólares adicionales. Toda política orientada al crecimiento logra reproducir la desigualdad rural, si es que no va acompañada de redistribución de activos y oportunidades.

TABLA 4.1. Gasto en agricultura por regiones (devengado, 2009)

<i>Región</i>	<i>Gasto en agricultura (%)</i>
Costa	79,9
Sierra	18,5
Amazonía	1,3
Islas	0,3

Fuente: Ministerio de Finanzas (2009). Elaboración: IEE.

medianos productores y una inmensa mayoría de pequeños productores que, dada la escasez de recursos productivos, logran su reproducción gracias a procesos de inserción laboral precaria (*proletarización*) y a un creciente proceso de *feminización* del sector rural.

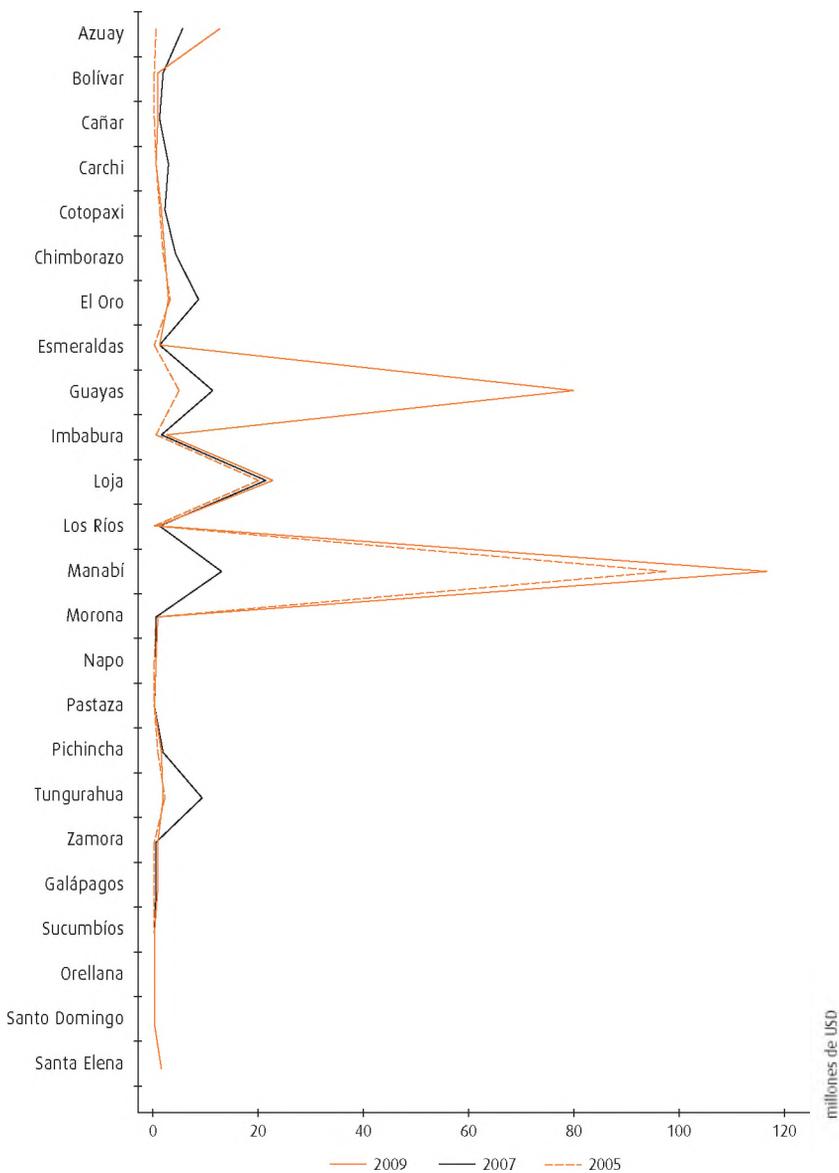
Concluyendo, el gobierno ha optado por un conjunto de políticas de crecimiento sin redistribución. Si bien su inversión es importante, esta genera beneficios proporcionalmente mayores para los grandes productores, las políticas públicas reproducen la inequidad rural y mantienen intacto el *patrón de acumulación capitalista* configurado desde los sesenta y fortalecido en la época abiertamente neoliberal.

Distribución territorial

De forma parecida, el análisis territorial (tabla 4.1 y gráfico 4.8, p. 66) muestra un gasto con desigualdades regionales. Un primer elemento que muestra el presupuesto es la fuerte concentración de recursos en la Costa, región donde tiene mayor presencia la agroindustria y la agricultura para exportación. En el 2009 el gasto en agricultura en la Costa ascendió al 79,8%, lo que se constituye también en un indicador de los sectores privilegiados por la inversión del actual gobierno.

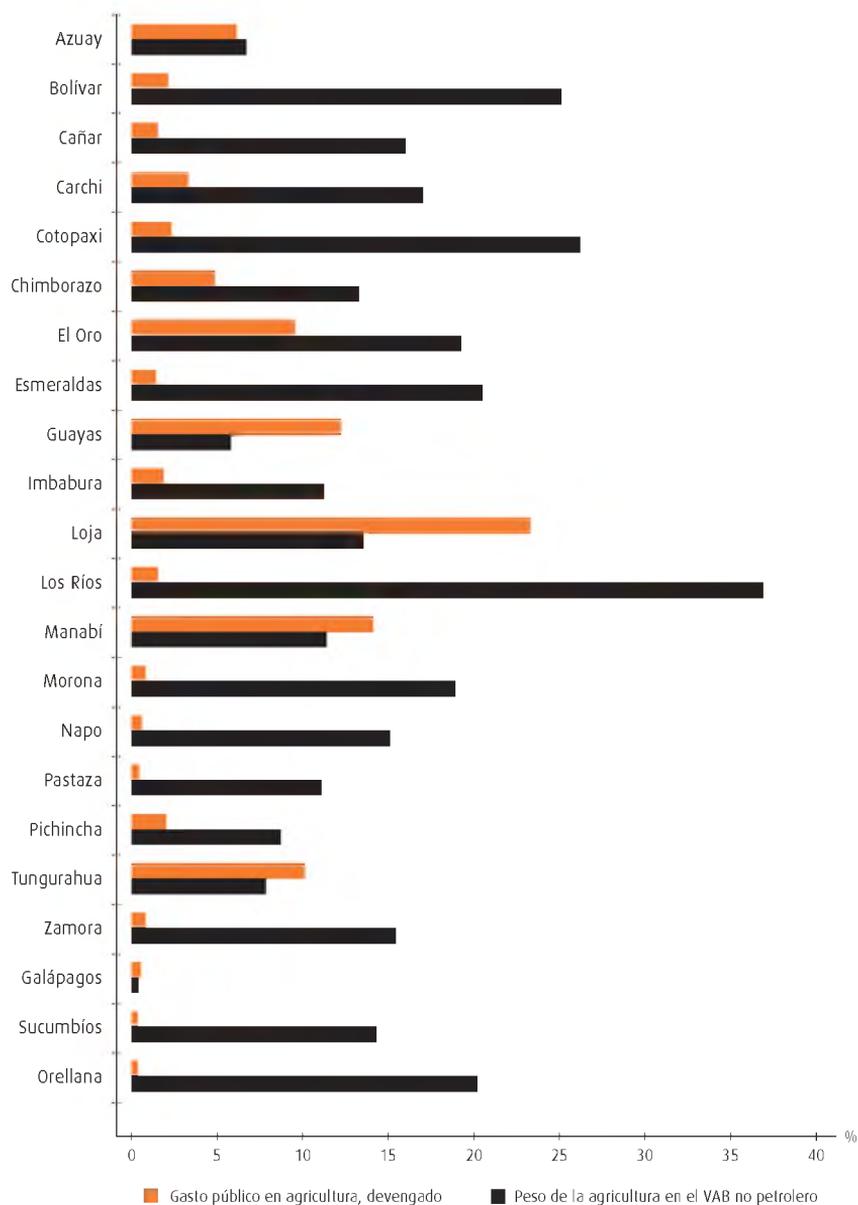
En una perspectiva territorial, las provincias que reciben el mayor porcentaje del gasto público son aquellas donde se desarrollan grandes obras de riego o fomento hídrico (gráfico 4.8). Esta es una tendencia que está presente desde la década de los ochenta, cuando se crea a nivel regional entidades encargadas de obras de riego e infraestructura que concentran gran parte del presupuesto. El gobierno de Rafael Correa elimina esas entidades regionales, integrándolas a una estructura institucional única para el manejo hídrico (la Secretaría Nacional del Agua, -SENAGUA-) y mantiene priorizada la ejecución de estas grandes obras.

GRÁFICO 4.8. Distribución del gasto público devengado en agricultura por provincias (2005, 2007, 2009)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2005, 2007, 2009). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 4.9. Peso de la agricultura versus gasto público por provincia (2007)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2007). Elaboración: IEE.

Entre el 2005 y el 2009 se puede observar, en la distribución del gasto por provincias, una situación inicial de fuerte concentración del presupuesto en dos provincias: Loja (14%) y Manabí (71%).

En el gráfico 4.8 se observa un intento redistributivo en el año 2007, ejecutado por Rafael Correa, pero planificado en el gobierno de Alfredo Palacio, cuando el peso de Manabí disminuye (14%) y algunas provincias ven incrementar su participación en el presupuesto agrícola: Guayas (12,19%), Tungurahua (10,08%), Loja (23,27%), El Oro (9,52%). Las provincias de la Sierra más Esmeraldas y Los Ríos, ven incrementado su presupuesto de manera más o menos homogénea.

Sin embargo, finalmente se produce un retorno a la estructura desigual y concentrada del gasto en el 2009. Manabí¹⁴ vuelve a ocupar un papel preponderante (45,62%), Guayas¹⁵ ocupa el segundo lugar (31,20%) y Loja¹⁶ en tercero (8,89%). Azuay (4,93%), Imbabura (1%) y El Oro (1,12%), acceden a un porcentaje moderadamente mayor, mientras todas las demás provincias vuelven a ocupar menos del 1% del presupuesto.

No existe correspondencia entre los recursos asignados por provincias y lo que cada una aporta al Valor Agregado Agrícola (gráfico 4.9, p. 67). Otras características de las provincias parecen determinar la mayor inversión pública agrícola en sus territorios. Las provincias que reciben el mayor porcentaje del gasto público son aquellas donde se desarrollan grandes obras de riego, fomento hídrico o aquellas que se articulan con el modelo extractivista (minería, vinculación a ejes multimodales de transporte de recursos).

No puede pasar inadvertido que Manabí es un punto clave del proyecto multimodal Manta-Manaos, que busca articular, a partir del puerto y el aeropuerto internacional, un eje de desarrollo ligado al comercio exterior y fundamentalmente a los productos primarios de exportación. Es una zona donde se ha priorizado la construcción de la refinería del Pacífico en alianza con capital venezolano, y además una zona con alto potencial hídrico, lo que conecta con

14 En Manabí el CRM ha administrado hasta el 2009 la construcción de grandes obras hídricas: Poza Honda-La Esperanza, Carrizal-Chone (primera y segunda etapa) y se proyectan otros proyectos como Sancán y Jama, que tienen potencial para generación hidroeléctrica.

15 Hasta el 2009 en Guayas la CEDEGE trabajaba en los proyectos Daule-Vinces, Daule-Pedro Carbo, Sistema de riego y drenaje Samborondón, Sistema de riego Trasvase Península de Santa Elena (registrado en Guayas antes del 2008), y Sistema de riego y drenaje margen derecha del Daule, con sus sub-sistemas: San Jacinto, Higuierón, El Mate y América-Lomas.

16 Loja, la provincia con el mayor déficit hídrico del país, inicia con PREDESUR varios proyectos, continuados hoy por SENAGUA: El proyecto de riego Zapotillo, el proyecto Sifón de Limones y los proyectos binacionales Puyango-Tumbes y Catamayo-Chira.

la posibilidad de generar energía eléctrica, elemento clave y privilegiado en el modelo de desarrollo planteado por el gobierno de Rafael Correa.

El problema visible de tal distribución territorial del gasto, primero regional y luego provincial, es que no define con claridad una estrategia para la implementación de políticas de soberanía alimentaria: las zonas más beneficiadas con el gasto en agricultura no concuerdan con las zonas de mayor producción de alimentos para el consumo interno, con las zonas de pequeños productores, mayor pobreza o incluso de mayor aporte productivo al PIB agrícola nacional.

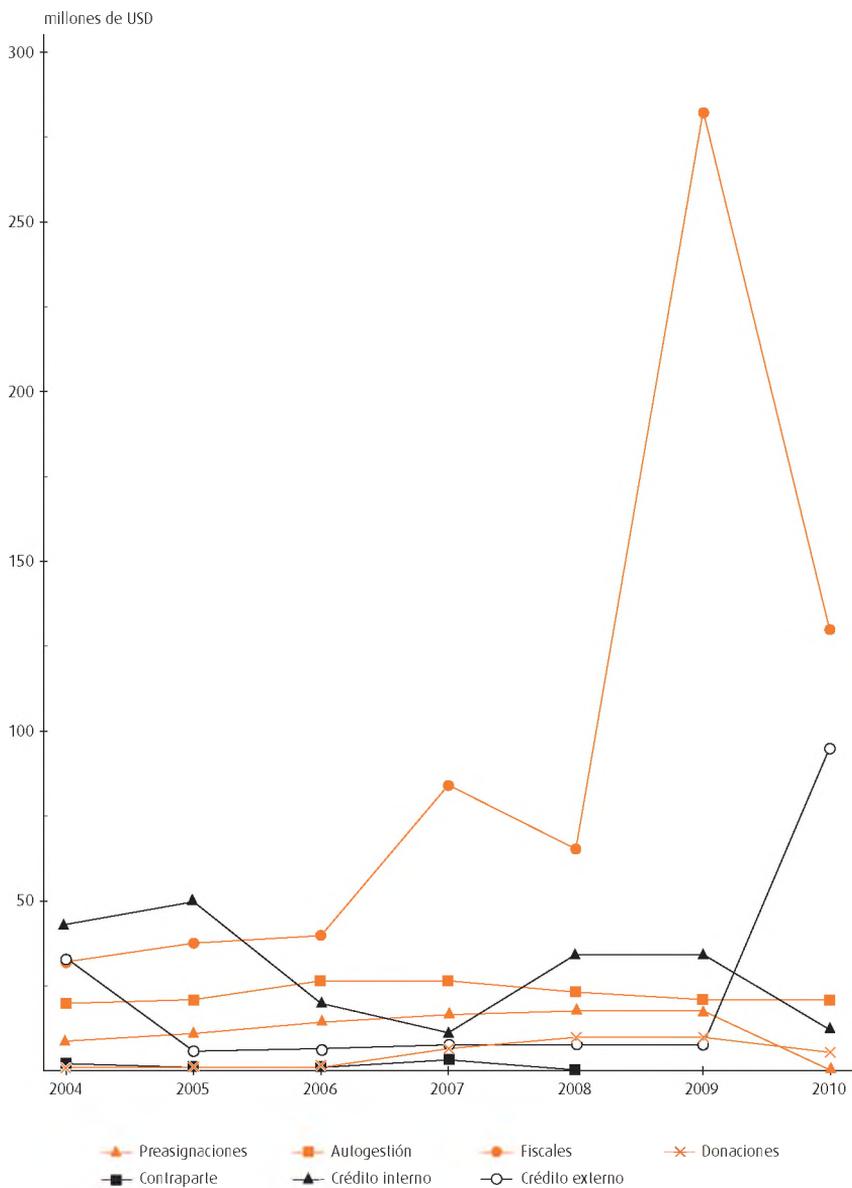
Las fuentes de recursos financieros

La composición de las fuentes de recursos financieros (gráfico 4.10, p. 70), muestra la mayor presencia del Estado. En el 2004 el financiamiento del gasto público en agricultura provino principalmente del crédito interno (31,03%), en segundo lugar del crédito externo (23,76%) y sólo en tercer lugar de recursos fiscales (23,11%). La autogestión cubrió 14,17% y las preasignaciones el 6,49%. En el 2009, la situación se había revertido completamente: los recursos fiscales representan el 76% del gasto público en agricultura. La autogestión y las pre asignaciones financian el 5% cada una. Las donaciones representan el 3% y los créditos externos el 2%. Los créditos internos han reducido su peso de manera significativa, y mucho más a nivel de ejecución, que de asignación.

En el 2010 se produce una situación atípica en el gobierno de Rafael Correa a nivel de asignación presupuestaria: un incremento inusitado del gasto financiado mediante créditos externos (32%), que vienen a reemplazar en parte la participación del Estado en el gasto para el sector agrícola. Los recursos fiscales representan el 44%, y la autogestión el 7%. La cuenta “colocaciones internas” representa el 11%, los “créditos internos” el 3% y las “donaciones” el 2%.

El gobierno de Rafael Correa ha modificado la estructura de financiamiento del gasto en agricultura dando un peso fundamental a los recursos fiscales y a la autogestión institucional, pero hacia el final del período crece el financiamiento mediante créditos externos. Frente a la caída del precio del petróleo en el 2009 previó financiar un importante tramo del gasto en agricultura con créditos externos-, pero esta no es una tendencia conclusiva: el precio del petróleo se ha recuperado, lo que implica que a nivel de ejecución presupuestaria el peso de créditos externos probablemente no sea tan alto en los años subsiguientes.

GRÁFICO 4.10. Gasto público en agricultura por fuente de financiamiento asignado (2004-2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2004-2010). Elaboración: IEE.

La ayuda al desarrollo

La ayuda externa al desarrollo agrícola es registrada en la cuenta “No reembolsables y donaciones” dentro del catálogo de gastos por fuente (gráfico 4.11, p. 72). El comportamiento de este rubro da cuenta de un movimiento que se percibe en todos los sectores donde ha intervenido la cooperación internacional: en la medida que el Estado muestra mayor presencia financiera y operativa, los fondos de ayuda se retiran. Mientras en el 2006 el fondo de “no reembolsables y donaciones” ejecutó ocho millones de dólares, en el 2009 se ejecutó solo un millón. Existe además una fuerte diferencia entre lo asignado y lo ejecutado: en el período 2004-2007, lo ejecutado siempre fue mayor a lo asignado por los distintos gobiernos. A partir del 2008, cuando el Estado había mostrado su política de intervención económica, los valores asignados siempre son mayores y con mucho, a lo que realmente logra ejecutar: en el 2006 se asignó 832 mil dólares pero se ejecutó ocho millones de dólares, mientras en el 2009 *el gobierno preveía* contar con fondos no reembolsables y donaciones equivalentes a nueve millones 700 mil dólares, y sin embargo recibió solo un millón 951 mil (gráfico 4.11).

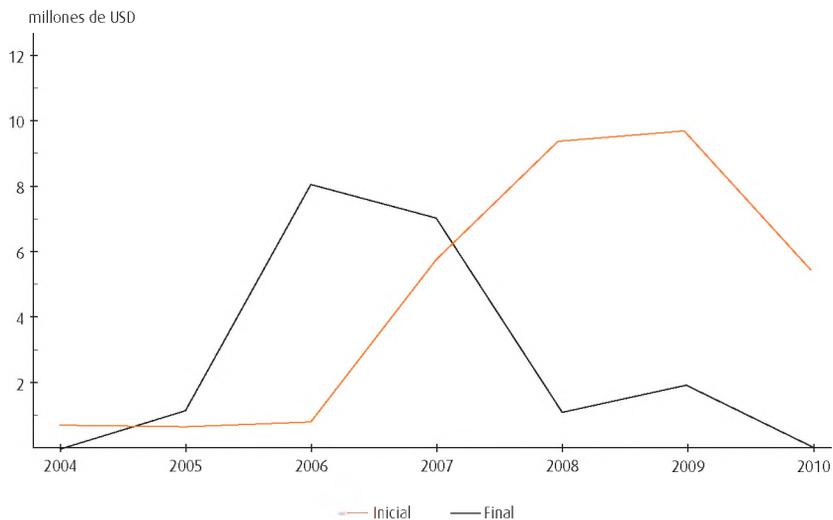
En oposición a lo anterior, lo invertido por el Estado para “investigación y desarrollo” (I+D), en “agricultura, caza y pesca” (gráfico 4.12, p. 72), ha crecido significativamente durante el gobierno de Rafael Correa. En el 2004 este rubro ascendía a un millón 661 mil dólares, mientras en el 2009 se ejecutó un total de 35 millones 730 mil dólares.

La presencia del Estado ha significado una retirada de la ayuda internacional al desarrollo. Esta situación es preocupante pues resulta muy probable que los actores sociales a los que beneficiaba la cooperación internacional, no sean los mismos beneficiarios de la política pública del actual gobierno.

Gasto Social en el campo

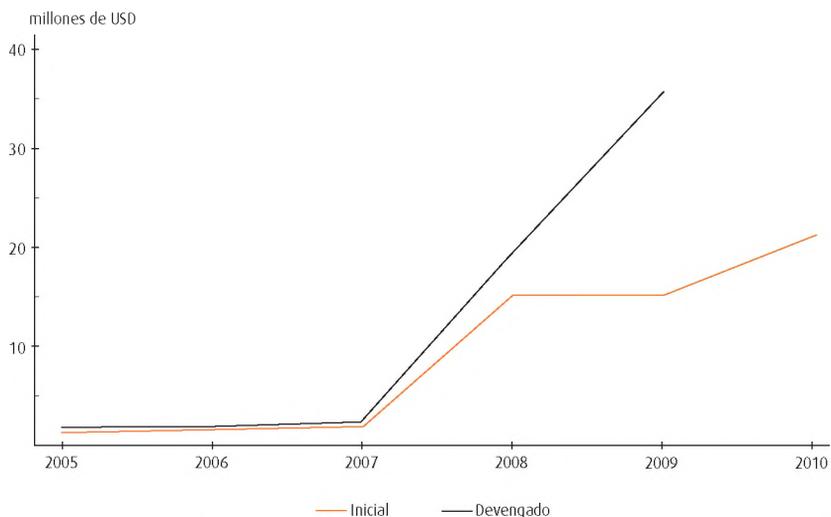
Las familias campesinas de pequeños productores, en el marco de las políticas de fomento agropecuario, no son reconocidas como agentes que aportan productivamente al país, sino, que deben ser apoyadas por el Estado para mínimamente sobrevivir. No se valora el potencial productivo de la economía familiar campesina, y se cree que la acción del Estado debe enfocarse en salvaguardar la vida de estas personas a quienes considera no viables en sentido económico.

GRÁFICO 4.II. Fondos no reembolsables y donaciones (inicial y final, 2004-2010)



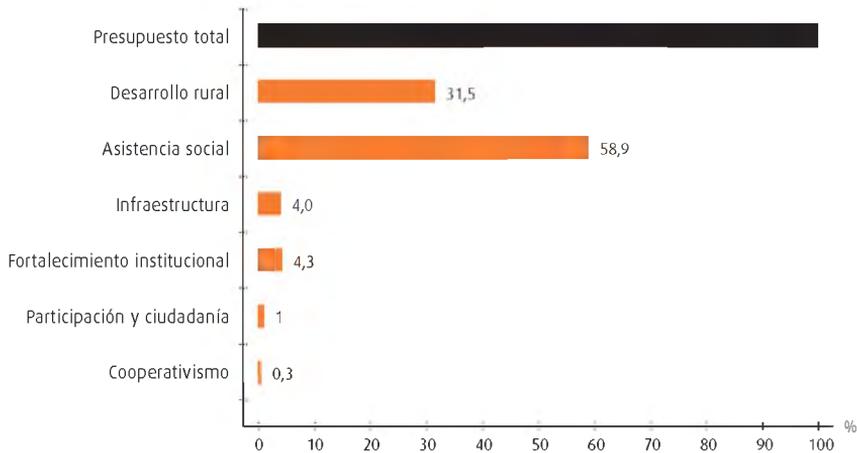
Fuente: Ministerio de Finanzas (2004-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 4.I2. Gasto público para inversión y desarrollo en agricultura (2005-2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2005-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 4.13. Presupuesto sectorial bienestar social, agrupación por proyectos (2010)



Fuente: Ministerio de Finanzas (2010). Elaboración: IEE.

“Tenemos una productividad agrícola demasiado baja. Y en la economía campesina esa productividad es desastrosa. Y parte de esa baja productividad son las pequeñas parcelas de terreno (...) Cuidado, por buscar la “justicia”, entre comillas, destruimos la eficiencia...” (Correa, 2011).

Cuando se mira el presupuesto del Estado para el 2010 (gráfico 4.13), se nota que buena parte de la inversión dirigida a las economías campesinas, se canaliza a través de las instituciones de bienestar social y no a las relacionadas a la producción: 83 millones de dólares se canalizaron para desarrollo rural a través de estas instituciones, encargadas de la protección de la población vulnerable (aquella que difícilmente puede valerse por sí misma), lo que representa el 32% del presupuesto sectorial de bienestar social y un 26% del sectorial agricultura. Los proyectos de bienestar social combinan asistencia con integración al mercado mediante la incorporación al gran capital (agronegocios y negocios inclusivos a cadenas agroalimentarias), compras públicas o programas de mercados inclusivos. Se incluyen programas como: Plazas del Buen Vivir, Protección alimentaria, Gestión del desarrollo productivo, Programa alimentario de nutrición

integral, Proyecto de desarrollo del corredor central, Redes de seguridad alimentaria, Promoción de alimentos saludables, Intercambio y comercialización, Proyecto de transferencia agropecuaria y apoyo a los agronegocios, Sistema de Alimentación y Nutrición-SIAN, etc. (Ministerio de Finanzas, 2010).

A pesar de los avances constitucionales y las demandas de las organizaciones sociales por la soberanía alimentaria como modelo rural alternativo, el gobierno de Rafael Correa no ha modificado el sentido de las políticas que favorecen a los medianos y grandes productores, económicamente viables. El resultado es un modelo de desarrollo, que siendo capitalista no calza ni en el neoliberalismo, ni en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Se mantiene del anterior patrón de acumulación neoliberal; la falta de apoyo para la industrialización de los productos primarios, aunque hay un fuerte proceso de inversión; se promueven políticas de “inclusión económica” y asistencia social, más no de producción campesina. En el campo la inversión social se percibe como muestra de la mayor presencia del Estado, pero su función es gestionar la potencial conflictividad rural, tan importante en los cambios sociales del Ecuador de las últimas dos décadas.

Políticas e instituciones en el sector agrícola

Como se mencionó anteriormente, para una mejor comprensión de la política agraria en el Ecuador “contemporáneo”,¹⁷ se propone entender que las políticas y las instituciones en el agro se han organizado en tres grandes periodos históricos (tabla 4.2): el período de industrialización por sustitución de importaciones (1964-1979), el ajuste estructural neoliberal (1979-2006) y un retorno del Estado (2007 en adelante). Cada uno de estos momentos, si bien han tenido distintos proyectos hacia el campo, tienen en común un punto: subordinar a la economía familiar campesina al favorecer un modelo primario agroexportador. En síntesis, durante las décadas de 1960 y 1970 el proyecto ISI si bien, no logró

17 Larrea (2006) usa el término de “Ecuador contemporáneo” para referirse a la sociedad y Estado, en este caso también el modelo de desarrollo de la agricultura, resultado de la ruptura con el viejo régimen de hacienda o proceso de “modernización” producido por los cambios socioeconómicos y políticos que inician después de la Segunda Guerra Mundial: el auge bananero (1948-1965), la crisis bananera (1965-1972), el boom petrolero (1972-1982) y la crisis, ajuste estructural y promoción de las exportaciones (de 1982 en adelante).

TABLA 4.2. Posición de la economía familiar campesina en los distintos modelos de desarrollo rural

	ISI (1964-1979)	Neoliberalismo 1980-2006	"Retorno" del Estado 2006-2010
Proyecto hacia el campo	<ul style="list-style-type: none"> Industrialización por sustitución de importaciones y el fortalecimiento del mercado interno. Modernización de la agricultura para la exportación y el mercado interno. La integración de los campesinos al mercado y al desarrollo nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> El fortalecimiento de la agroexportación y el mercado de alimentos. Reducción del Estado y de las políticas hacia los pequeños y medianos productores. Un recambio de las exportaciones tradicionales por un impulso de los productos no tradicionales. 	<ul style="list-style-type: none"> Soberanía alimentaria como horizonte constitucional, sustitución de importaciones y democratización de los recursos como objetivos del PNBV.
Sujetos de la acción estatal	<ul style="list-style-type: none"> Las haciendas vinculadas a la exportación de productos tradicionales. Los campesinos medianos en la Costa. Los huasipungueros en la Sierra 	<ul style="list-style-type: none"> Agroempresas o agronegocios Medianos y grandes productores vinculados a la exportación 	<ul style="list-style-type: none"> Se fortalecen los medianos y grandes productores vinculados a la producción de exportación y la producción de alimentos para la demanda interna
Posición de la AFC y la EFC en el proyecto	<ul style="list-style-type: none"> Campesinos como productores de alimentos baratos para reducir el valor de los salarios Campesinos como mano de obra barata para el desarrollo de la industria Y la producción de materias primas para el fortalecimiento de los sectores modernos de la economía 	<ul style="list-style-type: none"> Los pequeños campesinos desaparecen como sujetos de políticas pública agraria Los campesinos pobres como sujetos vulnerables al interior de programas de acción focalizada 	<ul style="list-style-type: none"> Hay declarativamente un reposicionamiento de los pequeños productores y de las comunidades costeras. Pero los AFC, se mantiene al interior de programas de bienestar y carece de políticas campesinistas o redistributivas claras.

Fuente: Chiriboga (1984), Cosse (1986), Larrea (1998, 2006), Bravo (2008). Elaboración: IEE.

un modernización efectiva de la tierra y las élites territoriales contuvieron los proyectos de reforma agraria (Maiguashca y North, 1991), si se planteó la “modernización” del agro y con eso la eliminación de las relaciones “precapitalistas” de producción y desarrolló un conjunto de instituciones que incorporaron en su acción a tres sujetos; las haciendas a modernizarse, los huasipungueros y campesinos sedientos de tierra (ley de tierras de 1964 y 1973, decreto 1001) y los crecientes productores para la exportación y el consumo interno. Durante las décadas de 1980 y 1990, la orientación neoliberal de las políticas estatales (flexibilización laboral, la contra reforma agraria o apertura del mercado de tierras, reducción del Estado¹⁸) se enfocaron en los grandes productores ligados a la exportación y los agronegocios vinculados al mercado de alimentos¹⁹ y los pequeños campesinos dejan de ser sujetos de las políticas públicas (Larrea, 1998).

Durante los últimos años (2006-2010), hay un proceso de retorno del Estado y un reposicionamiento “declarativo” de la EFC en los sujetos de las políticas y la en la orientación del proyecto hacia el campo. Con la Constitución del 2008 se introduce la soberanía alimentaria como política de Estado, se reposicionan los “pequeños productores” y las “comunidades costeras” en el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca (MAGAP).

Cómo se ha mostrado, el desarrollo de la inversión coincide con las apuestas institucionales y necesidades del proyecto “estatal” hacia el campo. Entre el 2006 y el 2010, podríamos decir que hay una recuperación de la capacidad y presencia del Estado, reflejados en el incremento del gasto e inversión. A diferencia del programa neoliberal (contra reforma agraria, reducción del Estado y reprimarización de la agricultura), con el gobierno de Rafael Correa hay un proceso de reestructuración de las políticas hacia el campo, especialmente de las que están en manos del MAGAP. Si en el neoliberalismo había reducción de la inversión y una dispersión de las inversiones, en la tabla 4.3 se puede ver que en la actualidad hay un intento de especializar la acción institucional en torno al MAGAP que en el 2010 recibió el 55% del presupuesto del sector. Aunque la tabla 4.3, no recoge todas las instituciones a través de las cuales

18 Para un análisis detallado de los efectos del neoliberalismo en el agro pueden verse los trabajos de Pablo Ospina y Fernando Guerrero, 2003; Carlos Larrea, 2006, y; Liisa North y John D. Cameron, 2008.

19 Sobre este tema disponemos de menos información, pero el trabajo de Miguel Zamora (2005), muestran la extensión de mercados y agronegocios de alimentos que han ocupado los mercados urbanos. Y se han desarrollado e integrado a importantes transformaciones sociales y culturales que han espacios de reproducción de reproducción de la AFC (Wilkinson, 2003).

TABLA 4.3. Presupuesto de agricultura ejecutado, por entidades (2010)

<i>Instituciones del sector</i>	<i>Ejecución</i>	<i>Porcentaje (%)</i>
Misión FAO Ecuador	106.047,04	0,03
INIAP	19'289.657,11	6,24
INCCA	2'363.288,71	0,76
INDA	10'711.952,24	3,47
CNSA	158.987,06	0,05
INP	3.949.192,55	1,28
MAGAP	172'628.786,39	55,85
Agrocalidad	18'057.075,35	5,84
CGAC-Paute	2'891.095,22	0,94
INAR	62'193.530,36	20,12
JRRHH Jipijapa, Paján, Puerto López	15'568.455,63	5,04
CREA	1'161.124,02	0,38
Total ejecutado	309'079.191,68	100,00

Fuente: Ministerio de Finanzas (2010). Elaboración: IEE.

se canalizan recursos al agro como la SENAGUA, el Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES, el Banco Nacional de Fomento –BNF– o los gobiernos autónomos descentralizados, etc., muestra que el MAGAP concentra la mayor parte de la inversión –en el 2011 el Instituto Nacional de Riego (INAR) pasa a la SENAGUA como parte de los mandatos constitucionales de tener una entidad única en la gestión del agua, artículo 318–.

Si comparamos los proyectos, programas o instituciones relacionados con el agro en los distintos periodos (tabla 4.4, p. 78), vemos que hay un esfuerzo por ampliar y centralizar las instituciones de atención al campo, a lo largo de la historia no hay una estrategia de políticas redistributivas y campesinistas, sino un énfasis en las políticas de fomento agropecuario.

En comparación con el modelo neoliberal, los cambios más significativos de la propuesta actual son: 1) una mayor presencia de las políticas de Estado en el desarrollo rural; 2) algún intento redistributivo en torno a la tierra (Plan Tierras) y; 3) la reducción de los proyectos regionales que históricamente sirvieron a las élites para canalizar recursos (Maignashca y North, 1991).

TABLA 4.4. Programas, proyectos e instituciones para el desarrollo rural

	<i>ISI (1964-1979)</i>	<i>Neoliberalismo 1980-2006</i>	<i>"Retorno" del Estado 2006-2010</i>
Agrarias o redistributivas	· IERAC	· INDA	· Subsecretaría de tierras con Plan Tierras
Políticas de fomento agropecuario	· Ministerio de Agricultura, BNE, INERHI, INIAP, ENAC, ENSEMILLAS	· BNF, INAR, INIAP, CADERS, CEPA, PROFRESTAL, Unidad 2KR, SESA, Programa Nacional de Cárnicos, Proyecto Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible	· BNE, INIAP, UNA, SIGTIERRAS, INP, Agrocalidad · Se mantienen CADERS, CHPA, PROFRESTAL, Unidad 2KR, SESA, INCA · Se crean y fortalecen formación de Empleadores Rurales por competencias laborales, Seguro Agrícola, Programa Nacional de Cárnicos, PFONERI, Proyecto Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible, Plan Nacional de Reactivación en el Sector Agropecuario, PROERA, PRONAPO, PIDASSE
Programas y proyectos campesinistas	· Programas de Desarrollo Rural Integral, FODERUMA	· Desaparecen a mediados de los 90 y se crean nuevos · INCCA	· INCCA-Escuelas Revolución Agraria, CNSA
Programas regionales	· CEDEGE, CREA, PRODESUR, GRM	· CEDEGE (Guayas), CREA (Azuay), PRODESUR (frontera sur, Loja), GRM (Manabí)	· Se reduce su acción y limita su financiamiento, y algunos pasan al SENAGUA.

Puente: Chiriboga (1991), Cosse (1984, 1990), Ospina y Guerrero (2003), MAGAP (2010). Elaboración: IEE.

Inversión por programas (MAGAP)

Los datos brindados por la Subsecretaría de Planificación y en concordancia con los planes del MAGAP (tabla 4.5, p. 81) hacia el 2010, muestran no solo que la mayor parte de las políticas que se han elaborado o consolidado son *de fomento agropecuario*, sino que por su peso en la distribución de la inversión están orientadas a fortalecer a productores ligados a cadenas productivas vinculadas al agronegocio (los proyectos marcados).

Además, en la tabla 4.5 se ve que de los quince proyectos más importantes del MAGAP, solo en cuatro están claramente identificados los pequeños productores o las familias campesinas como actores importantes, dichos proyectos no son los más importantes en la estructura de financiamiento.

El proyecto más importante es el Programa Nacional de Almacenamiento con 96 millones de dólares y que tiene como objetivo la implementación de un sistema de almacenamiento y de compras públicas (para mantener los precios internos y protegerlos del mercado externo) *en zonas para pequeños y medianos productores de arroz y maíz, ligados a importantes gremios de medianos productores*, y en el caso del maíz,²⁰ fuertemente ligados a la producción de alimentos para animales en un mercado monopólico. El siguiente proyecto en importancia es el SIGTIERRAS cuyo propósito es la consolidación de información sobre el manejo, uso y control de la tierra, con el objetivo de fortalecer la acción del Estado sobre los catastros, la planificación territorial de la producción y manejo de incentivos, etc. El tercer proyecto de importancia, con cerca de 23 millones de dólares, es el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y de Productividad Agrícola, implementado a través de las Escuelas de la Revolución Agraria; se trata de un programa que si bien está direccionado a pequeños campesinos, ha sido levantado como mandato presidencial y cuestionado por su “tinte político”.

De los programas más importantes, aquellos que están vinculados con mayor claridad a los sectores campesinos son: el Programa Emergente de Reactivación Agrícola en las provincias del norte de la Amazonía, cuyo objeto es *“la siembra de una hectárea de café o cacao, dirigido al desarrollo de la competitividad y mejoramiento de las cadenas de valor”*, luego el Programa de Mejoramiento de Riego en las provincias centrales en donde efectivamente sí hay un peso

20 Según, Patricio Ruíz, la cadena del maíz está monopolizada por PRONACA (Ruíz, 2010) y se han levantado varios testimonios que denuncian problemas de operatividad y coordinación que terminan excluyendo a los pequeños campesinos.

importante de población indígena; el proyecto 2 KR destinado a familias productoras y que busca “Incrementar la producción, la productividad y la rentabilidad de las organizaciones campesinas... Además, convertir a las organizaciones agroproductivas en empresarios generadores de bienes intermedios o finales”; y el Plan Tierras que aparece en el discurso como el proyecto redistributivo más importante del Ministerio de Agricultura,²¹ pero su presupuesto es apenas de cuatro millones de dólares y de momento no tiene muchas oportunidades de aplicarse hasta que no se levanten las restricciones conservadoras de la Ley de Desarrollo Agrario de 1994.

A manera de síntesis podemos decir que la información presentada muestra un importante proceso de reinstitucionalización y centralización de la política agraria: 1) hay un incremento en la inversión y ejecución; 2) hay un creciente número de programas y proyectos de fomento agropecuario; 3) se han reducido o subordinado las instituciones regionales que funcionaban con mucha autonomía del MAGAP en los noventa; y 4) el mayor peso de la inversión pública en sector agropecuario lo tiene el MAGAP.

Sin embargo, hay que resaltar una importante contradicción en el nuevo rol de Estado: aunque el cambio más importante, en comparación con la tendencia neoliberal e incluso con el *Plan Agropecuario 2006-2017* elaborado por el gobierno de Alfredo Palacio,²² es la inclusión de la soberanía alimentaria en la Constitución y el reposicionamiento al interior del Plan Estratégico 2009 del MAGAP de los pequeños productores y las comunidades costeras como sujetos de las políticas públicas, tales avances no son una inclusión clara de

21 El Plan Tierras es el proyecto más ambicioso del MAGAP, se propone bajar los índices de GINI en la concentración de la tierra de 0.80, datos del censo agropecuario de 2001, a 0,69 en el 2058, pero las acciones han sido limitadas y se ha especulado mucho sobre la cantidad de tierra disponible a distribuir (Landivar y Yulán, 2010).

22 El Plan Agropecuario 2006-2017 elaborado en el gobierno de Alfredo Palacio, a pesar de distanciarse del modelo neoliberal, está orientado a políticas de fomento agropecuario para medianos productores y agronegocios. Comparte elementos con el Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir: recuperar la institucionalidad, la inclusión de los pequeños productores, un nuevo proceso de modernización tecnológica de las actividades, la incorporación de campesinos a los mercados, la investigación, estándares de calidad y sanidad, y una relación más controlada con los mercados. Pero el Plan Estratégico 2009 del MAGAP, muestra una definición más clara de sus grupos prioritarios (familias campesinas y comunidades costeras), una ampliación de los sectores de intervención (las actividades pesqueras y acuícolas), una política redistributiva, la incorporación de los sujetos de la Constitución (medio ambiente, soberanía alimentaria), el fortalecimiento de las organizaciones, mejores condiciones de mercado a través del manejo y apoyo pos cosecha.

TABLA 4.5. Proyectos institucionales del MAGAP (2010)

<i>Nombre del programa, proyecto o plan nacional</i>	<i>Monto (USD)</i>
Nacional de Almacenamiento (*/**)	9'6755.080
Sistema Nacional de Gestión e Información de Tierras Rurales	27'058.944
Innovación Tecnológica, Participativa y Productividad Agrícola.	21'835.795
Programa Nacional de Cárnicos (*)	17'329.729
Proyectos Proforestal (**)	9'409.173
Riego parcelario en Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Bolívar	6'127.891
Negocios Rurales Inclusivos PRONERI (**)	5'269.081
Erradicación de la Fiebre Aftosa en el Ecuador 2008-2012 (*)	4'562.262
Plan Tierras	4'117.257
2KR (**)	3'752.345
Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible (*)	2'356.316
Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos (*)	1'705.233
Seguro agrícola (*)	1'304.584
PROERA (**)	1'109.882
Reactivación agrícola provincias de Orellana, Sucumbios y Napo (**)	1'038.063
Habilitación de tierras para uso agrícola península de Santa Elena	500.000
Plan piloto de maricultura para capacitación	352.800
Sistema de indicadores socioeconómicos del sector pesquero	148.512
Estación de reproducción de peces de agua dulce	114.813
Reproducción de cachama para abastecer de alevines a acuicultores	100.000
Reactivación en el Sector Agropecuario 2007-2011 (**)	69.028
Banco de germoplasma para la preservación y uso bovino criollo (*)	63.093
Difusión de tecnología y cocimiento en acuicultura a nivel rural	61.337
Regulación y recambio de artes y aparejos de pesca	38.663
Capacitación a campesinos y micro empresarios en zonas rurales (*)	20.000
Catastro de flores de exp. y función de rentabilidad, uso del suelo	11.476
Proyecto de Formación de Emprendedores rurales (*)	2.790
Cultivo de la tilapia chitralada en represas (embalse Daule-Peripa)	0
Total	205'214.147

Fuente: MAGAP (2010). Elaboración: IEE. Notas: corte al 30 de septiembre de 2010; (*) proyectos enfocados en medianos productores, (**) negocios inclusivos o fortalecimiento de cadenas de valor.

la economía campesina y las mujeres quedan excluidas.²³ Aunque durante la administración del ministro Ramón Espinel se ha planteado que hay una burocracia pesada que dificulta el avance de las reformas y un contexto legal conservador (la neoliberal Ley de Desarrollo Agropecuario de 1994 que sigue vigente); las políticas que se han desarrollado son principalmente las de fomento agropecuario y se acompañan de un conjunto de requisitos que tienden a reforzar lo que hemos visto, una política pública que favorece a los medianos y grandes productores.

Una mirada sobre el carácter de sus proyectos y programas, muestran que:

- Con pocas excepciones como el proyecto 2KR (enmarcado en la tendencia de negocios inclusivos), los objetivos de los proyectos, no definen claramente si están destinados a familias campesinas y pequeños agricultores.
- Los sujetos o el “tipo de beneficiarios de los proyectos”, definen sectores más que caracterizar si son o no pequeños o mujeres productoras, pescadoras, agricultoras, emprendedoras, silvicultoras, microempresarias o acuicultoras.
- En el caso de los requisitos, en cambio observamos que las exigencias, marcan “tipos” de productores y no de productoras. Se exige asociatividad, cuando generalmente las mujeres se ven restringidas de la posibilidad de asociarse. En algunos casos los requisitos formales institucionales –ámbito público normalmente dominado por los hombres–, y los requisitos técnicos exigidos, son difíciles de cumplir para los pequeños campesinos. Con lo cual, el “tipo” de campesino definido, hace referencia a los medianos productores (con capacidad de acceso a la tecnología, información o asesoramiento) y formalmente organizados.
- Muchas de las acciones están dirigidas a los negocios de inclusión y acceso a mercados que facilita el acceso a medianos productores o economías campesinas consolidadas y en capitalización.

Los límites en los requisitos y orientaciones de los programas han puesto, de manera explícita, a los medianos productores, campesinos con capital económico y simbólico, tierras y recursos, como sujetos de sus acciones. Estos

23 De los 29 proyectos recogidos en la página www.infoproduce.gov.ec y que corresponden al MAGAP, 17 de ellos incluyen a los pequeños campesinos (58%), pero ninguno incluye a las mujeres como población objetivo. Aunque también están las familias y las comunidades como población objetivo y estas pueden en algún caso ser otros mecanismos de inclusión para las mujeres, es evidente que las mujeres son marginadas del proceso.

requisitos refuerzan las diferencias en las “fronteras de posibilidades de producción”, no incluyen o limitan la participación de la economía familiar campesina de subsistencia y minifundista, y a las mujeres rurales más empobrecidas. El resultado es que las políticas terminan creando un proceso de mayor diferenciación y polarización campesina.

Finalmente hay que sumar un tema aún no muy claro, el desplazamiento de la economía familiar campesina a políticas de “inclusión económica”. Si comparamos la inversión-ejecución realizada por el sector agropecuario de 309 millones en el 2010, con el trabajo del Banco Nacional de Fomento que en el 2010, con sus “recursos propios” colocó un poco más de 364 millones, a través del Plan 555 más de 40 millones y con fondos del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) mediante el “crédito” de desarrollo humano canalizó 319 millones –si bien no sabemos cuánto de las operaciones de BNF son estrictamente rurales, entendemos que sus beneficiarios se ligan fundamentalmente al agro–; el resultado final es que, por las características de los sujetos que atiende el MIES, es probable que los pequeñísimos productores, campesinos sin tierra, mujeres o madres rurales solas –sujetos que son parte de una agricultura de soberanía alimentaria– sean acogidos en las políticas de bienestar y no de desarrollo agrario.

El problema central de toda la estructura institucional de inversión en agricultura, en un modelo de agricultura que se caracteriza por una enorme desigualdad en el control de recursos productivos (tierra y agua) y con sectores étnicamente marginados, es que no hay políticas redistributivas que permitan mejorar las condiciones de reproducción de la economía campesina, las políticas no están destinadas a superar los problemas de pobreza, sino a fortalecer a sectores medios y grandes vinculados a la agroindustria y agronegocio.



DESIGUALDAD, RECURSOS PRODUCTIVOS E INTERMEDIACIÓN COMERCIAL

La desigualdad no es un fenómeno estático, sino una característica histórica de nuestras sociedades, que se transforma y muta en función del patrón de acumulación vigente en cada época.

Un modelo o patrón de acumulación se refiere a la valorización del capital mediante el trabajo y los mecanismos de gestión de las contradicciones inter e intra clase, en busca del crecimiento económico (Valenzuela, 2009). El patrón de acumulación tiene un momento fundador y un proceso histórico basado en la reproducción y recomposición de sus prácticas de valorización.

El modelo de acumulación primario exportador, que caracteriza a nuestro país tiene como momento fundador la conquista europea del siglo XVI. Toda la violencia y racismo desplegados en la colonia, las recomposiciones del poder de la época republicana, y las históricas luchas indígenas-campesinas dan como resultado la actual estructura de propiedad concentradora de los principales recursos productivos rurales. Ella constituye la base estructural del patrón de acumulación.

Sobre dicha base se organizan relaciones de producción a través de las cuales el capital es valorizado. Por un lado, las relaciones comerciales donde los sectores productivos más poderosos logran transferir valor en su beneficio desde los sectores más débiles con el intercambio mercantil. Y por otro, las relaciones francas de explotación laboral, donde los dueños del capital se apropian de parte importante del valor generado por los trabajadores en el proceso productivo.

Tanto la estructura de propiedad, como los mecanismos de transferencia de valor y explotación laboral, son determinantes en el análisis de las condiciones y oportunidades de la economía familiar campesina (EFC) dentro del

modelo de acumulación. Pero además explican la desigualdad económica y los límites de las estrategias campesinas.

En este capítulo, se exponen dos elementos: 1) la distribución y concentración de los recursos productivos, tierra, agua y crédito, y 2) los efectos negativos de la intermediación comercial, es decir la concentración y control de los mecanismos de transferencia de valor –los medios de circulación de mercancías, el control de precios y los mercados– de la EFC hacia los medianos, grandes comerciantes, y consumidores urbanos.

Distribución de los recursos productivos

Los recursos o activos productivos hacen referencia a las condiciones materiales para la producción campesina; tierra, agua y capital. Es importante mencionar que cuando se habla de distribución, uso y acceso a los recursos productivos, se muestra el carácter histórico de las relaciones sociales de producción que marcan la posición de vulnerabilidad de la EFC y las ventajas de la agroindustria, lo cual no se puede explicar sin la histórica complicidad del Estado.

Tierra

El análisis comparado entre los censos agropecuarios en Ecuador de 1954, 1974 y 2001 (tabla 5.1), muestra varios procesos que caracterizan el modelo de agricultura, por definición primario agroexportador:¹

- La expansión de la frontera agrícola: en 50 años hemos pasado de 6.399.700 has a 12.355.830 has utilizadas, junto a un creciente proceso de deterioro de la naturaleza.
- La distribución de la tierra en Ecuador, es profundamente desigual, el índice GINI en 50 años no ha variado sustancialmente y se mantiene sobre el 0,80.
- Las UPAs menores de cinco has, se han duplicado al tiempo que controlan menos superficie relativa; pasaron de 251.686 UPAs que controlaban el 7,2

1 El modelo *primario agroexportador* prioriza, como tendencia general, a la producción de alimentos o materias primas de exportación, concentra en pocas manos los recursos productivos (tierra, agua y capital) y las acciones de la inversión estatal.

TABLA 5.1. Tenencia de la tierra por estratos (1954, 1974, 2001)

Estratos (ha)	1954			1974			2001				
	UPA	%	Superficie	UPA	%	Superficie	Estratos	UFA	%	Superficie	%
< 1	92.387	26,8	46.000	145.550	28,0	63.263	< 1	248.398	30,0	95.834	0,8
1 a 4,9	159.299	46,3	386.200	201.297	38,8	475.405	1 a 2	117.660	14,0	156.016	1,3
5 a 9,9	36.250	10,5	271.500	54.935	10,6	377.756	2 a 3	78.850	9,0	183.354	1,5
10 a 19,9	21.400	6,2	294.300	41.425	8,0	557.535	3 a 5	90.401	11,0	339.021	2,7
20 a 49,9	19.415	5,6	591.500	42.537	8,2	311.974	5 a 10	101.066	12,0	688.987	5,6
50 a 99,9	8.327	2,4	547.200	22.276	4,3	1.352.697	10 a 20	75.660	9,0	1.017.807	8,2
100 a 499,9	5.787	1,7	1.556.300	9.657	1,9	1.676.486	20 a 50	76.792	9,2	2.372.027	19,0
500 a 999,9	664	0,2	464.700	825	0,2	544.454	50 a 100	34.498	4,1	2.242.409	18,0
1000 a 2499,9	464	0,1	685.300	433	0,1	629.630	100 a 200	12.941	1,5	1.666.879	13,0
> 2500	241	0,1	1.556.700	176	0,03	960.203	> a 200	6.616	0,1	3.593.496	29,0
Totales	344.234	99,9	6.399.700	519.111	100,0	6.949.403		842.882	100,0	12.355.830	100,0
Coefficiente de Gini			0,864 (1954)			0,816 (1974)				0,801 (2001)	

Fuente: INEC-CNA (1954, 1974, 2001). Elaboración: Larrea (2008).

TABLA 5.2. Número de UPA y acceso a la tierra (2001)

<i>Tipo de propiedad</i>	<i>Número de propietarios</i>	<i>Superficie total (ha)</i>
Pequeña propiedad	712.035	2.481'019.000
Gran propiedad	6.616	3.593'496.000

Fuente: INEC-CNA (2001). Elaboración: IEE.

% de la tierra en 1954, a 335.309 UPAs que disponen del 6,3% de la superficie, pero representan por sí solas el 64,4% de las UPAs.

- Al mismo tiempo, aunque las propiedades mayores de 200 has se han reducido en número, mantienen un control muy alto de la tierra constituyen apenas el 0,1% de las UPAs, pero controlan el 29% de la superficie, y las UPAs que van entre 20 y 100 has se han consolidado.

En síntesis, se observa que la tendencia general de la estructura agraria en Ecuador se corresponde con una lógica agresiva con el medio ambiente (incremento insostenible de la frontera agrícola), el control de la tierra por una proporción muy pequeña de UPAs –fuertemente vinculadas a la agroindustria– y una tendencia a la fragmentación de las pequeñas unidades.

Aunque la definición de pequeños productores por el tamaño de la tierra puede esconder un modelo de producción intensiva en capital con vínculos con la agroindustria (floricultores, horticultores, exportadores de frutillas, etc.), el uso de este acercamiento permite resaltar la alta concentración de la tierra que caracteriza al agro ecuatoriano. La tabla 5.2 nos muestra que apenas 6.616 UPAs mayores de 200 has, concentran 3'593.496 ha (29% de la superficie nacional explotada), mientras que 712.035 UPAs con menos de 10 has, entre todas suman 2'481.019 has.

El punto central es que el problema de distribución desigual de la tierra condiciona las oportunidades de bienestar o de pobreza. Según Carlos Larrea (2008), hay una relación innegable entre los escasos recursos productivos (minifundio), la pobreza y la desnutrición, lo cual tiene además, un sesgo de discriminación social. Las zonas de mayor fragmentación, coinciden con las zonas de mayor pobreza y de mayor presencia indígena. Los mapas 5.1 y 5.2 (p. 90 y s.) sobre el tamaño de la propiedad –elaborados por el Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (2011)–, aunque usan datos del

2001, grafican claramente la distribución geográfica de los pequeños agricultores menores de cinco hectáreas y las grandes propiedades.

Las grandes propiedades cubren buena parte de las distintas provincias y se concentran en la Costa, mientras que los pequeños agricultores están fundamentalmente distribuidos en la Sierra ecuatoriana; zonas de mayor predominio indígena que por efecto de la limitada reforma agraria se encuentran ocupando suelos de poca calidad y alta pendiente.² Tal distribución, además es representación de la especialización regional en la producción de alimentos; históricamente la Sierra se concentró en la producción de alimentos para el consumo interno mientras que la Costa en la producción de alimentos para la exportación.

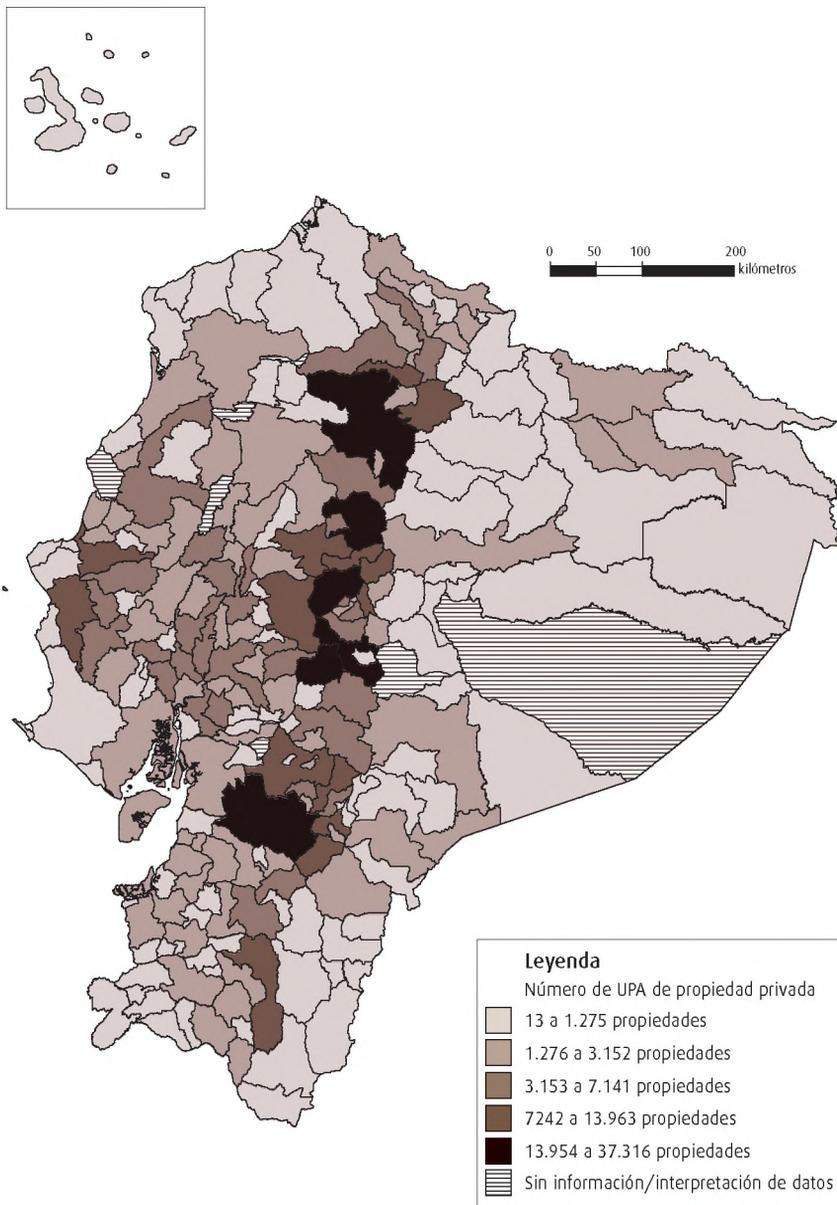
Además, es importante conocer que hay varias razones por las cuales no se pueden ampliar los recursos productivos de la AFC a costa de expandir la frontera agrícola, sino vía afectación de tierras privadas: 1) lo que aún no se ha colonizado son tierras no aptas para el cultivo (Amazonía), 2) los remanentes de bosques coinciden con las zonas de conservación para mantener las fuentes de agua y proteger el equilibrio ecológico (ver anexo 1): los bosques primarios de Esmeraldas, los territorios indígenas de la Amazonía, cejas de montaña y los páramos de la Sierra;³ 3) la inmensa mayoría de tierra cultivable es de carácter privado (94,5%) y la tierra estatal y comunitaria son marginales (0,59 y 4,8% respectivamente) (SIPAE, 2011).

Los datos disponibles muestran que resolver los problemas de desigualdad, resultado de la escasa disponibilidad de tierra, pasa por un proceso de redistribución de recursos productivos que están concentrados en manos privadas y, en el caso de la tierra, pasa por un proceso de reforma agraria vía afectación de tierras privadas. Propuesta que está en coherencia con varios instrumentos legales que guían el accionar del gobierno de Rafael Correa: en el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2009-2013 –un instrumento vinculante de las distintas instituciones estatales y gubernamentales– se indica que la redistribución es “considerada como el centro del cambio en este periodo y en general de la estrategia en su conjunto” (SENPLADES, 2009: 100); y además que la revolución

2 En Ecuador se produjeron dos leyes de reforma agraria (1964 y 1973) que no lograron democratizar la tierra, al contrario, provocaron que el modelo de producción familiar se reprodujera con escasos recursos productivos y que a la larga la migración se convierta en una fuente importante de ingresos (Chiriboga, 1985). En el caso de las mujeres, las restricciones patriarcales sobre el uso y propiedad de la tierra, las obligaron a sostener a sus familias con menos recursos, y a la larga sostener la migración de los hombres (Herrera, 2008).

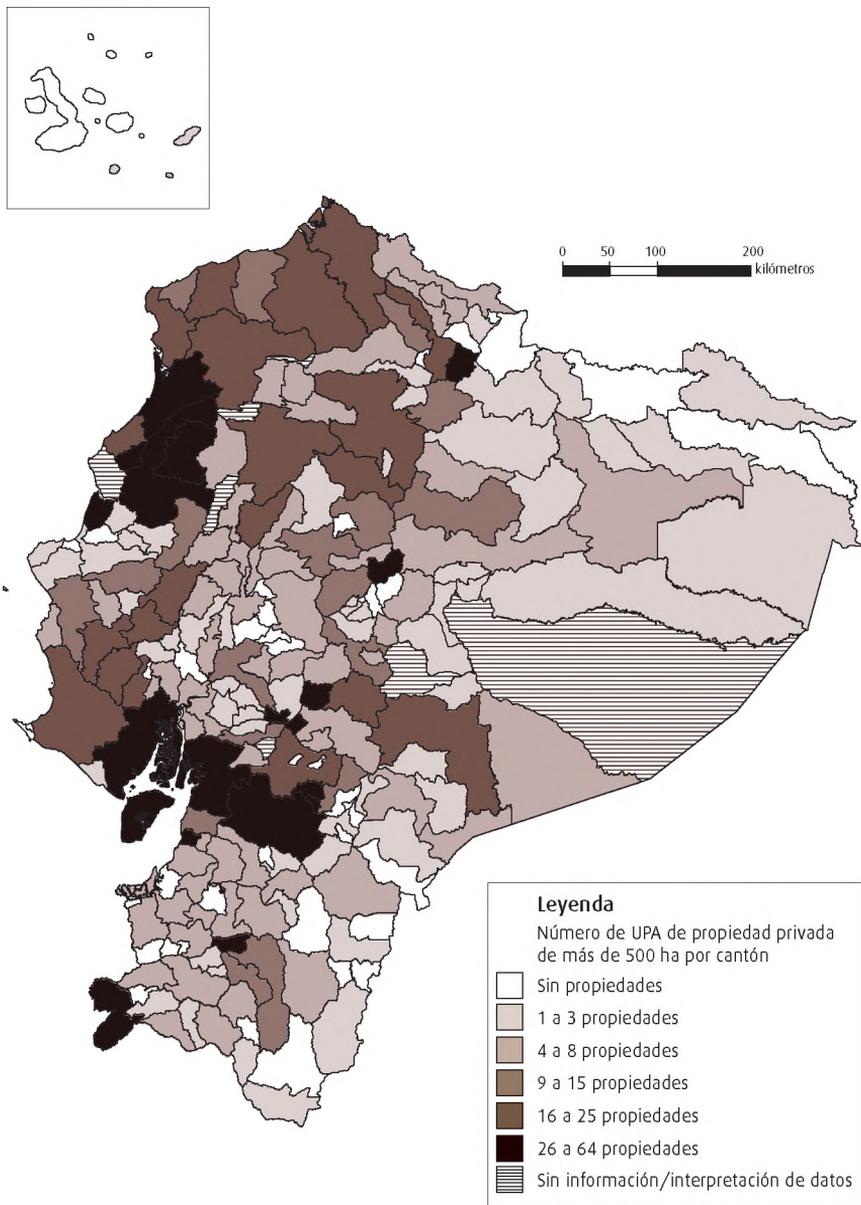
3 La frontera agrícola “ha alcanzado en su totalidad las áreas con potencial agropecuario” (Larrea, 2006: 65).

MAPA 5.1. Distribución geográfica de pequeñas propiedades I (2001)



Fuente: INEC-CNA (2001). Elaboración: SIPAE.

MAPA 5.2. Distribución geográfica de pequeñas y grandes propiedades II (2001)



Fuente: INEC-CNA (2001). Elaboración: SIPAE.

económica debe “concretarse a través de la democratización del acceso al agua, tierra, crédito, tecnologías, conocimientos e información, y diversificación de las formas de producción y de propiedad” (SENPLADES, 2009: 7). En la Constitución del 2008 se establece que el Estado debe promover la redistribución y eliminar los privilegios de unos pocos en el control de los recursos y además se prohíbe el latifundio (Constitución 2008, artículos 334 y 282). Y en la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA), en su artículo 3 estipula como deber del Estado la redistribución de la tierra (Asamblea Nacional, 2009: 4).

Contradictoriamente, no hay avances importantes, las acciones institucionales y las declaraciones del gobierno no dan muestras de ello. Por un lado, a pesar de las ambiciosas proyecciones y declaraciones hechas en el 2009 con el Plan Tierras y Territorios en abril del 2011, que tenía como objetivos reducir el índice de GINI en la tierra de 80 a 69 ó 61 según las declaraciones; al 2013 –un año y medio después de su anuncio oficial–, apenas se ha entregado 0,30% de la tierra en manos del Estado (Ospina, 2011; y Mena, 2011). Es decir, a la mitad del tiempo planificado para la ejecución del plan, el 99,7% de la tierra ofrecida aún no ha sido entregada.⁴ Por otro lado, a pesar que al interior del gobierno se reconoce que “...son los pequeños productores campesinos quienes alimentan al país” (SENPLADES, 2009: 151), el presidente Correa sorprendió con declaraciones que mostraban su abierta oposición a realizar afectación a la propiedad de la tierra:

“...Cuidado, por hacer un bien hacemos un daño mayor: para que todos seamos propietarios... van a tener mil familias más pobres que antes... creen que distribuir tierra es hacer parcelitas y eso es condenar a la pobreza a nuestras familias. (...) Cuidado por buscar la justicia entre comillas, destrozamos la eficiencia y lo que hacemos es a todos igualitos, pero igualmente miserables, igualmente pobres (...) en la economía campesina, sencilla, la no capitalista, esa productividad es desastrosa y parte de esa baja productividad son las pequeñas parcelas de terreno” (Correa, 2011).

Rafael Correa justifica su posición afirmando que la productividad de las economías campesinas es “desastrosa” debido al tamaño reducido de sus propiedades y coincide así, con las posiciones más conservadoras al reproducir varios sentidos comunes cuestionables del viejo paradigma modernizador: legitimar

4 Al respecto, Landívar y Yulán (2009) plantea que el proceso de entrega de tierras ha sido demagógico, ha terminado causando mayor conflictividad en el campo; no se reconocen a las organizaciones y familias que históricamente se han asentado en las tierras que demandan y se ha permitido que nuevos grupos ocupen las tierras a redistribuir, muchos de ellos promovidos por los mismos partidarios del gobierno o traficantes de tierras.

la gran propiedad y la propiedad privada como condición para el desarrollo; creer que la redistribución solo puede generar mayor pobreza; afirmar que el problema del agro no es el latifundio, sino el minifundio; y asentar que la economía campesina no es “capitalista” y por tanto es ineficiente.

En términos de Kay (2006), este paradigma modernizador es funcional a un modelo de agricultura primario agroexportador. Los trabajos y estudios realizados en el país⁵ y las experiencias exitosas de pequeña agricultura a nivel mundial, demuestran la mayor eficiencia de los cultivos cuando disponen de los recursos productivos y las políticas adecuadas, o cuando el Estado ha cumplido su papel redistributivo y desarrolla políticas apropiadas de capacitación, investigación, inversión productiva, precios –tal como lo demuestran los casos de Taiwán, Japón, Corea, Indonesia, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia, Holanda, Costa Rica e incluso algunos territorios dentro del Ecuador, donde por causas diversas los pequeños productores han tenido mayor presencia, Tungurahua y El Oro (Berry y North, 2011)–.

El resultado final es que la “revolución agraria” se traduce a un programa por la “democratización del acceso” o la “promoción de la redistribución” que se organiza vía mercado, a través de un banco de tierras y a un programa impositivo a la “propiedad improductiva” para promover la venta de tierras.⁶

Una “reforma agraria vía mercado” resulta peligrosa para la economía familiar campesina puesto que la tierra es un recurso en disputa en un escenario complejo: por un lado, la crisis alimentaria se expresa en el aumento internacional de los precios de los bienes primarios lo que hace de la agricultura un negocio rentable, provocando una fuerte competencia de la agroindustria (nacional y transnacional) por las mejores tierras y agua (Boix, 2011).⁷ Por otro

5 Sobre el tema ver la tabla comparativa presentada por Chaveau, Christophe (2008) “Reflexión sobre la función socioeconómica de la tierra y el modelo de desarrollo agrario” en Frank Brassel, Stalin Herrera y Michle Laforge (Editores), 2008, ¿Reforma Agraria en el Ecuador? Viejos temas nuevo argumentos. SIPAE, Quito.

6 El objetivo es “...que los grandes terratenientes vendan sus tierras y de esta forma se democratice la tenencia, eso es lo que se busca, esto se ha hecho en muchas partes del mundo, es más eficiente que la reforma agraria” (Correa, 2011)

7 Muchas multinacionales agrícolas y empresas financieras en crisis, han empezado a acaparar tierras en los países pobres, obteniendo enormes ganancias. China, Japón y los productores árabes de petróleo, se han sumado a la tendencia, en busca de su seguridad alimentaria. Este proceso ha sido calificado como un “robo” de la tierra, debido a los bajos precios que se pagan y los altos rendimientos recibidos por los inversionistas. El incremento de la tasa de ganancia en el sector agrícola implica una oportunidad importante en el sector real para capitales que huyen de la crisis financiera (Boix, 2011).

lado, al menos la mitad de las familias campesinas en el Ecuador no tienen legalizadas sus tierras y se ubican en una posición vulnerable frente a estas tendencias crecientes de presión sobre el uso del suelo (Brassel y Montenegro, 2011: 33-34). Finalmente, en la medida en que la tierra es un recurso controlado por los terratenientes, frente a un incremento de la demanda generada por el Fondo de Tierras, estos suben el precio y no venden las mejores tierras; los campesinos, aunque puedan comprar tierra, acceden a las de mala calidad, sobre las que además deben contar con los recursos suficientes para invertir y producir.

Agua

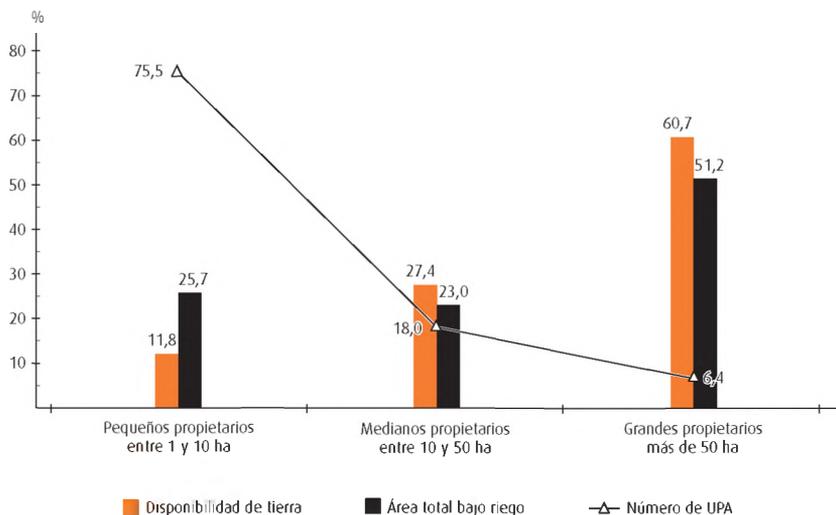
Otra de las características del modelo de agricultura en Ecuador es la desigual distribución y acceso al agua (gráfico 5.1). Los pequeños productores (entre 0 y 10 has) que representan el 75% de las UPAs disponen de menos tierra y pueden regar hasta el 26% de la superficie, mientras que las grandes propiedades mayores a 50 has que no son más que el 6,4% de las UPAs concentran el 60% de la tierra y pueden regar más de la mitad de la superficie, el 51%. Pero además, las economías campesinas pagan más por riego que las empresas agroindustriales: por ejemplo, por cada 100 dólares que gana una bananera, paga por concepto de riego entre 0,05 y 0,4 dólares, mientras que las economías campesinas, por cada 100 dólares que ganan, deben gastar de 1,2 a 30 dólares (Vara Gornés, 2010: web).

El problema de tal distribución es que de forma similar al problema de la tierra, la actual distribución y acceso al agua de la mayoría de pequeños productores está sujeta a un sistema de cultivo estacional (una o dos cosechas al año, dependiendo del tamaño de la tierra y el medio ecológico), la ausencia de riego impide mejorar la productividad del suelo y del trabajo. En esas circunstancias es difícil gestionar la época de sequía.

En el gráfico 5.2 se sistematiza la disponibilidad de agua por los tipos de gestión de agua, se muestra que en Ecuador existen tres tipos de sistemas de riego: los sistemas privados que sirven apenas al 1% de los beneficiarios; los sistemas comunales, que en muchos de los casos fueron construidos y son gestionados por las comunidades y las juntas de agua sin el apoyo del Estado, sirven a la mayor cantidad de familias (el 86%); y los sistemas públicos que cubren al 12 % de las familias.

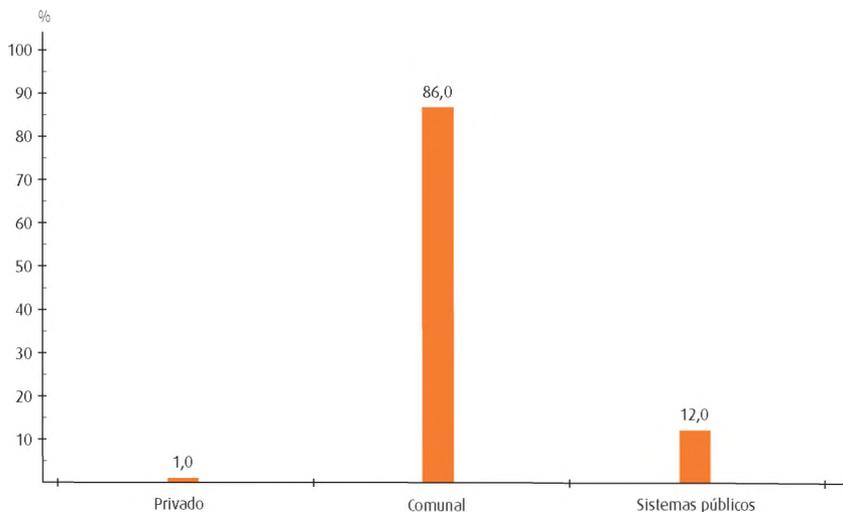
El problema central es que, en un contexto de disputas por los recursos productivos, a pesar de ser muy pocos quienes se benefician con los sistemas

GRÁFICO 5.1. Superficie con riego, tamaño de propiedad y UPA (2001)



Fuente: INEC-CNA (2001). Elaboración: SIPAE.

GRÁFICO 5.2. Beneficiarios por tipo de sistema de riego (2001)



Fuente: INEC-CNA (2001). Elaboración: IEE.

de riego privado, estos acaparan la mayor cantidad del caudal de riego, 64%; mientras los sistemas comunales solo se benefician del 13% (tabla 5.3).

Además de la concentración del caudal, el agua de riego es un complejo campo en disputa que muestra pocos avances y escasa voluntad política de parte del gobierno, para resolverse a favor de la EFC. A pesar de los importantes avances constitucionales (Sánchez y Silva 2008; Brassel, *et al.* 2008), las inversiones en riego y las evidencias de que los campesinos son desplazados de las zonas con riego público por parte de la agroindustria,⁸ no hay visos de solución. Por un lado, la ley de aguas ha sido un eje de conflicto⁹ entre las organizaciones y el gobierno, el resultado de tal proceso es el estancamiento de su tratamiento en la Asamblea Nacional.

Por otro lado, el proceso de reorganización y centralización de la institucionalidad que vela por el recurso hídrico en la Secretaría Nacional del Agua, no es tan claro como para saber si las futuras inversiones fortalecerán las propuestas de riego familiar parcelario que se han mostrado muy eficientes para multiplicar la productividad del suelo y el trabajo¹⁰ o si se mantendrán como hasta ahora, en el marco de las políticas de fomento agropecuario, con enorme inversión en infraestructuras que históricamente han favorecido solo a los medianos y grandes propietarios.¹¹

8 Para profundizar en este problemática pueden verse los estudios de caso Rodríguez, 2008; Rosa Murillo 2008, Jácome, *et. al.*, 2008, Sánchez y Silva 2008, en Frank Brassel, Stalin Herrera y Michle Laforge (Edit.), 2008, ¿Reforma Agraria en el Ecuador? Viejos temas nuevo argumentos. SIPAE, Quito.

9 Vale mencionar que en la actualidad la concentración y gestión del agua son puntos de conflicto para la formulación de la ley de aguas. Las organizaciones indígenas y campesinas demandan la desprivatización del agua reclamando el cumplimiento de los avances constitucionales: el agua como derecho humano (artículo 12), el impulso de políticas redistributivas (artículo 281), la proscripción del acaparamiento de agua (artículo 282), la gestión pública o comunitaria del agua (artículo 318), la conservación de los recursos hídricos (artículo 411) y la auditoria del agua (transitoria vigésimo sexta).

10 El cantón de Nabón y la comunidad de Quisquinchir en las provincias Azuay y Cañar respectivamente, muestran que los sistemas de riego parcelario a bajo costo y el desarrollo de tecnología apropiada multiplican la productividad del suelo y el trabajo. Los campesinos y las mujeres pueden contener la variabilidad del clima, en las mismas superficies hacer tres o más cosechas, recuperar las condiciones de reproducción económica, contener la migración, e incluso provocar el retorno migratorio (Herrera, 2008; Ballás, 2012).

11 En el caso del Proyecto Hidráulico Acueducto Santa Elena en los noventa, cuando los inversionistas, enterados de las potencialidades de la construcción, compraron a bajos precios la tierra de comuneros que desconocían el beneficio que causaría el proyecto en sus tierras. Con el tiempo el precio de los predios creció significativamente dejando enormes ganancias a los inversionistas gracias a la acción inmobiliaria-especulativa (Espinel y Herrera, 2008)

TABLA 5.3. Caudal según beneficiarios de sistemas de riego (2001)

<i>Sistema de riego</i>	<i>Caudal que controla (%)</i>
Privado	64
Público	23
Comunal	13

Fuente: INEC-CNA (2001). Elaboración: IEE.

El eje central del conflicto, la privatización y concentración de agua, no se ha resuelto –según Oscar Imbaquingo (2009), solo en Chimborazo hay cuatro mil conflictos por el agua, y en el país hay más de 40 mil–. A esto hay que sumar la expansión de las hidroeléctricas a costa de la expulsión de campesinos.

Además de concentrar el riego, la agroindustria contamina el agua que utiliza vertiendo desechos agroquímicos y afectando en cadena los ecosistemas relacionados a las cuencas, canales y ríos (Isch, 2011: 10-14). En ese sentido, la lucha por una mejor distribución del agua implica su defensa frente a un modelo de acumulación que contamina los recursos renovables a un ritmo superior al de su capacidad de regeneración natural (Acosta, 2011: 86).

Crédito

Un tercer elemento que explica la desigualdad en el campo es la capacidad de ahorrar e invertir. Las economías campesinas no tienen capacidad de ahorro, debido a sus reducidos ingresos. La única posibilidad de invertir pasa por obtener crédito. Sin embargo, existen barreras para acceder a la banca pública y privada. Quedan sometidos a la usura o chulco, tanto de personas particulares como de algunas cooperativas que, dedicadas al microcrédito, roban al campesino con altas tasas de interés.

Un ejemplo de las dificultades para acceder al crédito se mira en la relación entre los campesinos y el Banco Nacional de Fomento (BNF) (tabla 5.4, p. 99). Esta institución pública que debería privilegiar la ayuda a los más pequeños, concentra, según muestran los datos, la mayoría de sus recursos en la ganadería y los productores agroindustriales. En el 2010, el 89% de sus recursos se destina a estos actores (sumando el pedazo de pastel celeste y el verde), y solo

el 11% se dedica a inversiones en productos típicamente campesinos. Esto se debe a que la institución apoya solo a aquellos productores económicamente viables, que pueden garantizar la devolución de lo prestado mediante prendas o escrituras de respaldo. Otra barrera, es lo engorroso de los trámites burocráticos para quienes no cuentan con relaciones clientelares, de parentesco o amistad con los funcionarios.

Después de cuatro años en funciones del actual gobierno, aunque se han incrementado las inversiones y las operaciones del BNF, no se ha avanzado en la democratización del crédito –tal como lo plantea la Constitución (artículo 334) y lo establece el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 (SENPLADES 2009: 98, 104, 160).

Con escaso o caro acceso al capital, y la concentración, en muy pocas manos, de la tierra y el agua, las economías campesinas se ubican en una posición desventajosa dentro de la estructura agraria y carecen de las condiciones u oportunidades para competir con la agroindustria y otros actores poderosos del sector rural (comerciantes, intermediarios, contratistas).

Intercambio mercantil, precios y desigualdad

Las relaciones de intercambio mercantil son parte constitutiva de las relaciones sociales de producción que sostienen y reproducen el modelo de acumulación primario exportador. A diferencia de la idea que el mercado es una relación natural en la que participan los actores libremente motivados por las fuerzas de la oferta y la demanda; entendemos que el mercado es un campo de fuerzas en la que cada uno de los agentes que participan se disputan un mayor o menor margen comercial, poniendo en juego los capitales que poseen, donde las prácticas no son legales o leales, sino que buscan extracción del excedente comercial y perpetuar las diferencias estructurales.

Relaciones de “intercambio”

La extracción del excedente comercial tiene una larga historia en el país. Ha sido uno de los principales mecanismos del colonialismo interno, luego de la independencia de España en el siglo XIX.

TABLA 5.4. Crédito otorgado por el BNF (2010)

<i>Destino del crédito</i>	<i>Crédito otorgado (%)</i>
Ganadería	60
Productos agroindustriales	29
Productos campesinos	11

Fuente: INEC-CNA (2001). Elaboración: IEE.

El colonialismo interno corresponde a una estructura de relaciones sociales de dominio y explotación entre grupos culturales heterogéneos distintos. Si alguna diferencia específica tiene respecto de otras relaciones de dominio y explotación (...), es la heterogeneidad cultural que históricamente produce la conquista de un pueblo por otros. (...) La estructura colonial y el colonialismo interno se distinguen de la estructura de clase, porque no son solo una relación de dominio y explotación de los trabajadores por los propietarios (...), sino una relación de dominio y explotación de una población (con sus distintas clases, propietarios, trabajadores) por otra población que también tiene distintas clases (propietarios y trabajadores) (González Casanova, 2009: 146-147).

La formación del mercado como institución social en Ecuador, estuvo marcada por la dominación de la población blanco-mestiza sobre la indígena. Esta forma de dominación de una población sobre otra, con asiento en las diferencias étnicas, en el marco de una supuesta unidad nacional-republicana, constituyó la base de reproducción material de la economía ecuatoriana desde la independencia española hasta finales del siglo XX. Es precisamente lo que Hugo Burgos registra en el caso del sistema de mercados de Riobamba en su estudio sobre las relaciones interétnicas en 1970.

...el sistema de mercados es una institución colonialista a juzgar porque se sustenta... en la imposición de precios que se hace de la ciudad al campo y de las cabeceras a los anejos. (...) El colonialismo interno es intransigente con los nativos, considerando entre sus premisas que "los indígenas no deben irse del mercado sin rebajar". Si este rehúsa, "a los indios se les debe quitar las prendas". Si la transacción colonialista no va por buen camino, a los indios se les exige que "cojan la plata" o se la pone dentro de sus vestidos. Si toma el dinero hay una base, en absoluto irrazonable, de que por

ello debe dar su producto en el precio impuesto... "el indio mismo es tupido, que ya ha cogido la plata y luego no quiere" cumplir el compromiso (...) Los insultos son el pan de cada negocio. Las trampas en el peso no son una exclusividad de las romanas sino de todo el sistema. Los cambios y vueltos de moneda fraccionaria tienden a darse en menor cantidad de la debida (Burgos, 1997: 239).

El mercado, supuestamente un espacio democrático, donde actúan impolutas, las fuerzas de oferta y demanda, se revela como una institución donde la dominación colonial, de género y clase, determina los resultados económicos finales.

Hasta fines de la década de 1980 este tipo de relaciones eran comunes en toda la Sierra. Cuando el movimiento indígena transforma el panorama político con sus movilizaciones a partir de 1990, estas relaciones son condenadas socialmente y se presiona a que desaparezcan. Ciertos cambios institucionales ligados a la regeneración urbana y la modernización de los gobiernos seccionales han contribuido a la recomposición de las relaciones comerciales en la Sierra. Las antiguas arranchadoras y revendonas de las plazas, tienen a sus herederos al mando de empresas comerciales de carácter oligopsonico,¹² que controlan la normativa de uso de los mercados, establecen barreras a los productores y evitan que estos se relacionen directamente con los consumidores. Dan continuidad a la intermediación, como herencia de la colonia, manteniendo la desigualdad.

El mercado de Ambato, centro fundamental de acopio y comercialización inter e intra regional, es un caso emblemático; el éxito económico de muchas familias se basó por un lado en una vinculación estrecha, (familiar y de compadrazgo) entre productores y comerciantes mestizos y por otro, en el bloque étnico-comercial que consistía en utilizar los mismos mecanismos violentos de extracción del excedente comercial, a los indígenas de occidente de la provincia de Tungurahua, descritos por Burgos para el caso de Riobamba. De esa manera, se forjaron los capitales que hoy controlan buena parte de las decisiones que se toman en el Mercado Mayorista de Ambato, convertidos en empresas oligopólicas que, gracias a los recursos de los que disponen, están en capacidad de crear artificialmente escasez (acaparando productos en sus grandes almacenes) o sobreproducción (contrabandeando productos de Perú o Colombia), afectando el precio en su beneficio. Cuando tienen que comprar, en época de cosecha, generan sobreproducción para bajar los precios, cuando

12 Oligopsonio: tipo de competencia imperfecta cuando un grupo reducido de compradores controla el mercado imponiendo precios, calidad y cantidad a comerciarse.

les toca vender generan escasez para que estos suban. Las prácticas de tipo desleal son comunes y reconocidas como parte del “espíritu emprendedor de los ambateños” (Carrión, 2011a).

Del tamaño del capital invertido depende el tipo de producto que se cosecha, y del tipo de producto depende la relación comercial que se logra establecer. Los pequeños y medianos productores tienen que enfrentarse al tipo de mercado oligopsonico. Su relación se establece principalmente con pequeños y medianos comerciantes con menor control sobre el mercado, y que juegan con la flexibilidad del capital comercial para ganar con las aceleradas fluctuaciones del precio.¹³

En cambio los grandes productores, (comúnmente mestizos), mantienen buenas relaciones con los comerciantes más fuertes. Relaciones de compadrazgo y parentesco que les permite tener mejores condiciones de comercialización de sus productos. Obtienen crédito, buenos precios y servicio de acopio en las fincas. Los comerciantes se garantizan cumplir con las cuotas de ventas para sus propios clientes y reducen costos fijos por el volumen mayor que se transporta y comercializa.

Los comerciantes interregionales acopian, transportan y venden productos de la Sierra en la Costa y viceversa. Utilizan sus recursos para la negociación, y así crear situaciones favorables a sus intereses. Privilegios en el acceso a la información sobre precios, disponibilidad de centros para acopio y almacenamiento, flotas de transporte, redes sociales, son algunos de estos recursos que posee el comerciante y le da ventaja sobre el productor y otros comerciantes menos dotados.

En la Costa, los productos campesinos destinados al mercado interno se comercializan a través de los intermediarios que visitan las fincas. Los espacios de comercialización directa con los consumidores son mucho menores que en la Sierra. Dos razones para ello: 1) la producción está más dispersa y por tanto resulta más barato el acopio centralizado y 2) como las propiedades son relativamente más grandes, los volúmenes de producción son mayores y requieren de más esfuerzo e inversión para trasladarlos a los mercados (Chiriboga y Arellano, 2004: 24-25). Por tanto, los productores prefieren vender a los intermediarios.

Nosotros producimos el plátano, la yuca, el maní, el fréjol, todos esos productos; la fruta, el cítrico, eso producimos. Pero eso nosotros llevamos... para que lo compren

13 El comerciante puede cambiar de producto según le convenga o no el precio del momento, de esa manera sortea la incertidumbre del mercado y obtiene ganancias cambiando su inversión hacia los productos de mayor rentabilidad en cada momento. El productor en cambio está anclado en el mediano plazo al producto que decidió cultivar y deberá asumir el riesgo económico que esto implica.

los intermediarios y el intermediario es el que le lleva el producto al consumidor (M.C., Centro Agrícola de Valencia, Los Ríos, 19-04-2011)

Existe otra modalidad de comercialización en la Costa, consiste en el acopio de los productos de pequeños y medianos propietarios, que luego serán canalizados a las grandes empresas agroindustriales o exportadoras. Estos intermediarios funcionales al gran capital y no al mercado interno, son familias que conforman élites locales en las ciudades intermedias de la Costa, y se constituyen en un eslabón más de la cadena de valorización. Negocian y coaccionan a los actores más débiles, o sea, los productores pequeños y medianos, obteniendo su ganancia comercial de imponerles condiciones de intercambio desfavorables.

El primer mecanismo de extracción del excedente comercial al productor es el precio.

...no respetan el precio oficial que decreta el gobierno y no hay un control de las autoridades.... Por ejemplo, el precio del maíz era de 13,25 USD el año pasado. No se dio, lo pagaban a 8 ó 10 USD. Cuando está ya en manos de los acaparadores ya no existe ningún control. (...) Los acaparadores son familias de aquí, son identificadas en el cantón (M.Y., Unión Pequeños Productores Tierra y Vida, Guayas, 02-05-2011).

El segundo es el endeudamiento, que compromete la producción para un intermediario que también es prestamista y determina las condiciones en que se da el intercambio, siempre a su favor.

...si el chulquero que le presta la plata al pequeño productor, además le compra el producto por debajo de los costos determinados, eso significa que ese chulquero se vuelve también intermediario y acaparador, o distribuye a los grupos de abasto. Es decir, se torna un grupo de poder realmente grande, que determina el precio final de los productos que consumimos... Mientras no se rompa en el país esa cadena, vamos a tener mucha pobreza en el campo todo el tiempo (M.C., Centro Agrícola de Valencia, Los Ríos, 19-04-2011).

El mercado como mecanismo de distribución de recursos e ingresos, beneficia siempre a quien posee más capital, generando transferencia de valor de unos sectores a otros. En el ámbito industrial beneficia al que mayor composición orgánica de capital¹⁴ tenga, es decir, a la tecnificación que reduce costos

14 Composición orgánica de capital: expresa la relación entre máquinas y mano de obra. Mide cuantas unidades de capital constante se utiliza en una empresa o sector empresarial por cada unidad de capital variable.

económicos, sin importar los costos sociales o ambientales. En el ámbito comercial se premia a quien más capital pone en juego en la negociación mercantil, lo cual no siempre resulta socialmente productivo.

La intermediación comercial puede considerarse una actividad productiva cuando cumple la función de acercar los productos al consumidor, optimizando costos para que no se encarezcan demasiado. El capital comercial no invierte en este sentido, sino buscando los medios para una mayor extracción de valor al productor y al consumidor.

La infraestructura de almacenamiento, por ejemplo, sirve para generar escasez o sobreproducción artificial. El capital monetario da crédito a los productores y compromete su producción; contrabandea productos del exterior o saturar el mercado con muchos puntos de venta, lo que afecta la sustentabilidad de sus competidores.

Nosotros nos esforzamos trabajando y hemos invertido, pero a la hora de producir, PRONACA ya tiene todos los mercados llenos y nosotros nos quedamos sin piso, y ahí es cuando el intermediario se aprovecha y nos compra los pollos, no sé, tal vez a 40 ó 60 centavos el pollo en pie. Pero vaya a ver cuánto gana el intermediario cuando vende en el mercado; se abusa en los precios. Eso es lo que te digo. Nosotros no tenemos la oportunidad de vender directamente porque no hay una política clara de parte del gobierno... (OD, FOCAHL P.C., Guayas, 03-05-2011).

... cogemos nuestros productos, los vendemos a cómo nos paguen, cuando hay abundancia nos pagan como a gallina con peste y... "si es que quiere vendemos y si no llévase", cómo vamos a regresarnos otra vez del mercado con nuestro producto, otra vez del campo, a la finca, en eso estamos sufriendo (Y.R., Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo, 14-04-2011).

Hay muchas piladoras que tienen poder económico por ejemplo, en Loma de Sargentillo hay una piladora donde almacenan de 10.000 a 20.000 quintales de arroz, ellos compran a 12 ó 15 dólares la saca y venden a 25 ó 28 dólares, que es el precio oficial del gobierno, aquí falta control en los precios tanto de maíz como de arroz (M.Y., Unión Pequeños Productores Tierra y Vida, Guayas, 02-05-2011).

Así, al final de la cadena se encuentra la EFC sujeta a toda una estructura de relaciones de intercambio asimétricas. La EFC, no solo debe racionalizar sus esfuerzos sobre los escasos recursos productivos y de capital del que dispone, sino que debe llenar sus necesidades productivas y de comercialización a partir de mercados fuertemente controlados. Pero, los intermediarios y comerciantes

deben llenar las necesidades productivas y comerciales de los productores (pequeños y medianos) porque el Estado “carece” de la capacidad y la voluntad para normar las relaciones de intercambio.

La falta de mecanismos de control o la complicidad del Estado con los comerciantes e intermediarios, permite que estos ejerzan una enorme presión sobre los productores, al punto en que se constituyen como un capital comercial-financiero usurero e informal que se reproduce sobre el trabajo y riqueza de los pequeños campesinos (Rubio *et al.*, 2008). En cambio los grandes productores (con tierra, agua y capital),¹⁵ mantienen buenas relaciones –muchas de ellas de compadrazgo y de parentesco– con los comerciantes y así tienen mejores condiciones de comercialización; crédito, precios y servicio de acopio en las finca.

Variación de precio

La comparación entre la variación de precios de los productos típicamente campesinos y los agroindustriales, muestra la vulnerabilidad e incertidumbre que el mercado produce afectando más a las economías campesinas. Como ejemplo miremos la variación mensual del precio del tomate riñón, producto típicamente campesino (gráfico 5.3, p. 106) y comparemos con la variación de precios que debe enfrentar el productor de cacao, un producto de exportación (gráfico 5.4, p. 106).

La variabilidad de los precios de los productos campesinos es mucho más acentuada y es mayor la incertidumbre que el productor enfrenta cada vez que decide lo que siembra, pues no sabe si la venta del producto compensará su inversión y dejará réditos suficientes. Del otro lado, los productos de exportación (cacao, banano, etc.) disponen de mecanismo a través de los cuales se fijan precios referenciales, y tanto productores como intermediarios pueden programar sus actividades. Pero además el acceso a mayor extensión de tierra, el control de volúmenes y la disposición de infraestructura para el almacenamiento, son factores que posicionan mejor a los medianos y grandes productores frente a la intermediación.

15 Los comerciantes se garantizan cumplir con las cuotas de ventas para sus propios clientes y reducen costos fijos por el volumen mayor que se transporta y comercializa.

Índice de brechas

El índice de brechas¹⁶ mide la diferencia entre el índice de precios al consumidor (IPC) y el índice de precios al productor (IPP) de un conjunto de bienes comparables de la canasta familiar, y muestra la presencia o peso de los intermediarios en los productos campesinos. Si observamos el gráfico 5.5 (p. 107), la variación muestra el efecto de la intermediación en la inflación de los precios de productos campesinos.¹⁷

El índice de brechas mantiene una fuerte variabilidad lo que indica las dificultades de los campesinos para beneficiarse del incremento de los precios de la última década, además, los beneficios debe compartirlos con el intermediario.

Participación en el precio mayorista

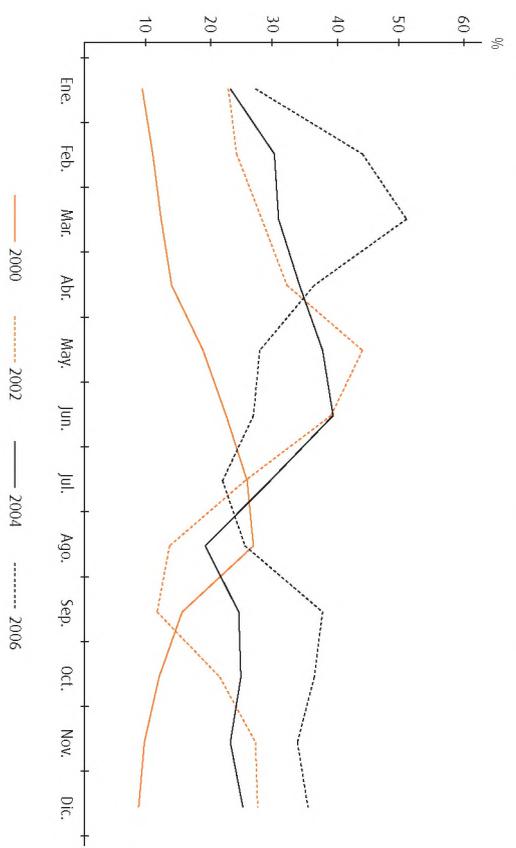
Finalmente, en el gráfico 5.6 (p. 108) se puede observar que el margen del precio al mayorista, que queda con el productor, es menor para los productos campesinos ligados al consumo interno, que para los productores ligados a la agroexportación. Esto muestra nuevamente que los productos de consumo interno, en su mayoría cultivados por la EFC, son más vulnerables y sufren con mayor intensidad los efectos negativos del mercado.

El capital comercial, sus inversiones, su agencia negociadora y de competencia desleal genera una situación en el campo que perjudica a los productores más pequeños y perpetúa la desigualdad. Esta situación es posible en tanto el mercado es el que domina la distribución de recursos, la producción y comercialización. Es una práctica ciega porque cada productor actúa individualmente con muy poca información y lleva las de perder porque sus inversiones son poco flexibles y no pueden migrar de un sector a otro en el corto plazo. La sobreproducción y la escasez, son la constante en el mercado de productos agrícolas, y esto no se debe solo a las posibilidades climáticas o a las prácticas monopólicas, sino a la falta de políticas de previsión, almacenamiento y planificación de la siembra.

16 Tanto el IPC como el IPP miden la variación de precios con respecto a un año base, entonces, la diferencia entre ellos dos habla de la diferencia en la variación de precios al productor y al consumidor, es decir, el efecto inflacionario de la intermediación. Cuánto incide en la variación de precios la presencia de los intermediarios.

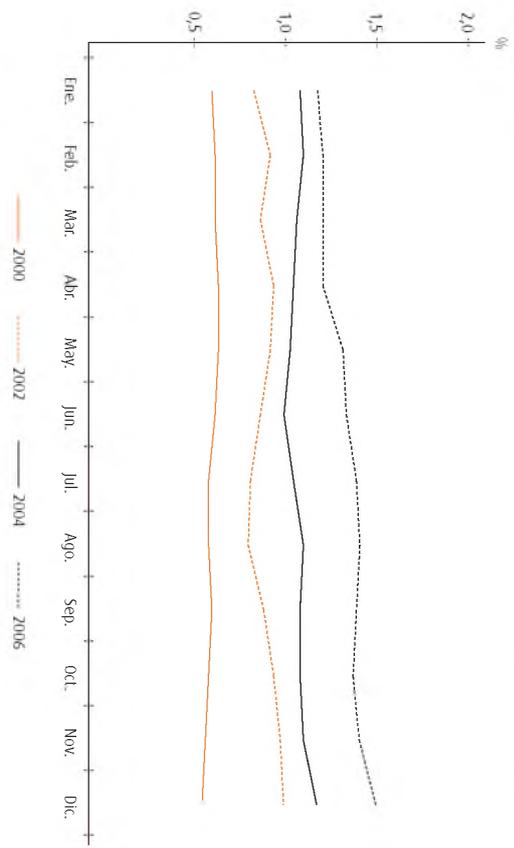
17 Esto quiere decir que la variabilidad del índice muestra la intervención de los intermediarios en la variación de precios, sea a la baja respecto al índice de precios al productor (IPP) o sea al alza para el índice de precios al consumidor (IPC).

GRÁFICO 5.3. Variación de precios de productos campesinos (2000-2006)



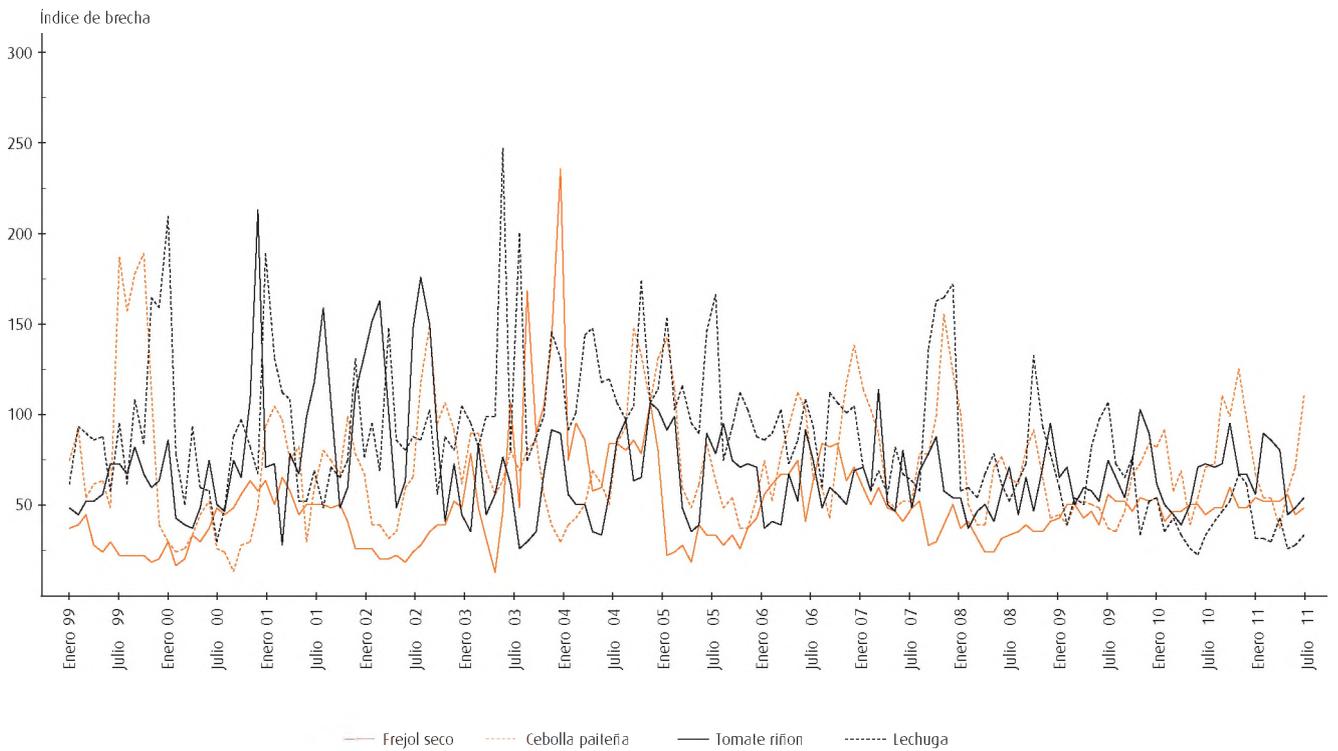
Fuente: MAGAP (2000-2006). Elaboración: IIE.

GRÁFICO 5.4. Variación de precios de productos de exportación (2000-2006)



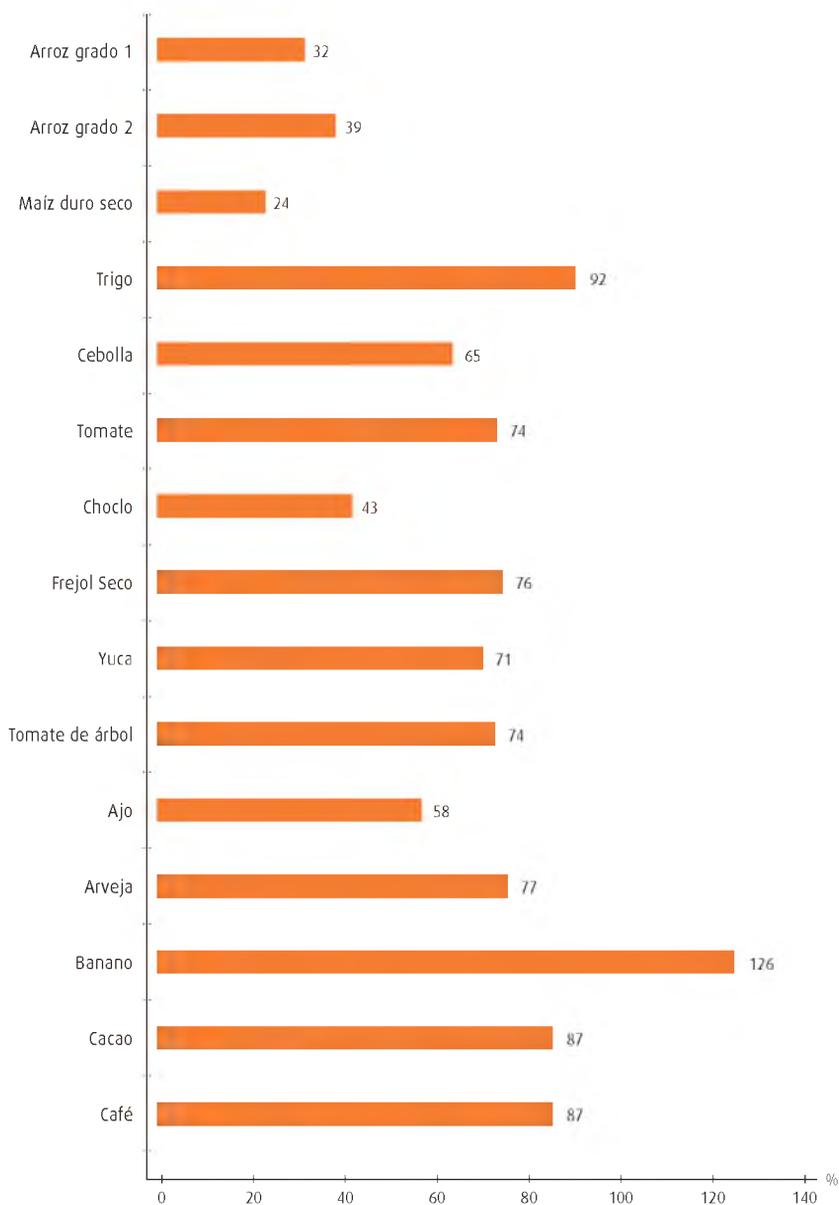
Fuente: MAGAP (2000-2006). Elaboración: IIE.

GRÁFICO 5.5. Índice de brechas de precios productos ligados a economías familiares



Fuente: INEC (1999-2011). Elaboración: IIE.

GRÁFICO 5.6. Porcentaje del precio mayorista que recibe el productor (2009)



Fuente: MAGAP (2000-2009). Elaboración: IEE.

Para terminar, la hipótesis que se desarrolla en este capítulo es que la desigualdad no es el resultado natural producto de la falta de creatividad y oportunidades de los pequeños productores. Sino que es el resultado de un proceso histórico y condición necesaria del modelo primario agroexportador que, para su reproducción necesita; por un lado, de la concentración de los recursos productivos (agua y tierra), el capital (crédito), y por otro lado, el control y manejo de las relaciones de intercambio (precio, comercialización, intermediación, etc.).

El resultado es un creciente proceso de polarización social a partir de la concentración de los principales recursos productivos y el control de las relaciones de intercambio. La desigualdad estructural, a pesar de los avances constitucionales y las expectativas levantadas por el gobierno de Rafael Correa, de momento no tienen indicios de solución desde la política pública y la acción del Estado. El desarrollo rural y agrario se muestra como un *campo de fuerzas* en el que los actores ponen todos sus recursos (económicos, políticos y culturales) en la perspectiva de garantizar sus ganancias, mientras que la EFC se enfrenta al avance de la agricultura empresarial y moderna, con escasos recursos productivos, sin posibilidades de control de los mercados y sin políticas de protección.



ESTRUCTURA LABORAL EN EL SECTOR RURAL

Este capítulo caracteriza al sector laboral en el campo ecuatoriano, entendiendo la explotación del trabajo como un elemento fundamental para la definir el modelo de acumulación rural. Por un lado, se analiza la estructura desde la perspectiva de las condiciones de actividad y la distribución del ingreso, y por otro, se evalúan los efectos de la política pública del actual gobierno en la proletarización y la situación de las mujeres rurales. Siempre en comparación al último período abiertamente neoliberal.

Caracterizar la estructura laboral implica reconocer la presencia de dos tipos ideales más o menos diferenciados: el poseedor de capital y el poseedor de la fuerza de trabajo. A pesar que la estructura de clases, en la aproximación empírica, es mucho más compleja y amplia que la simple esquematización en dos grupos bien diferenciados a partir de su relación de propiedad con el capital o el trabajo.

Así lo revela un vistazo a los distintos modos de organizar el tiempo de trabajo en el campo ecuatoriano, que configura tipos muy diversos de trabajadores: los agricultores por cuenta propia, dueños de tierra, algunos de los cuales apenas si logran completar un ingreso de supervivencia cada mes mediante actividades de diversificación; otros cuya producción les permite encadenar con actividades comerciales o de transformación; los asalariados precarios que siguen cultivando su minifundio en la Sierra, o se emplean con varios patrones en la Costa; migrantes temporales que sin abandonar del todo sus cultivos trabajan en las ciudades como comerciantes informales o trabajadores precarios; las y los trabajadores familiares no remunerados; los campesinos sin tierra, jornaleros y trabajadores especializados; las amas de casa que a pesar de sostener la agricultura familiar y el hogar mediante horas extras de trabajo

superiores a las de su pareja, son consideradas como población económicamente inactiva. Múltiples combinaciones y posibilidades de ocupación, cuya descripción rebasa los alcances del presente trabajo, pero que son parte de la economía familiar campesina.

Este capítulo articula una descripción de la situación laboral en el campo, a partir de categorías de clasificación amplias adoptadas de los esquemas que maneja el INEC para el levantamiento de información en la Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo urbano y rural (ENEMDU).

Estructura laboral por condición de actividad

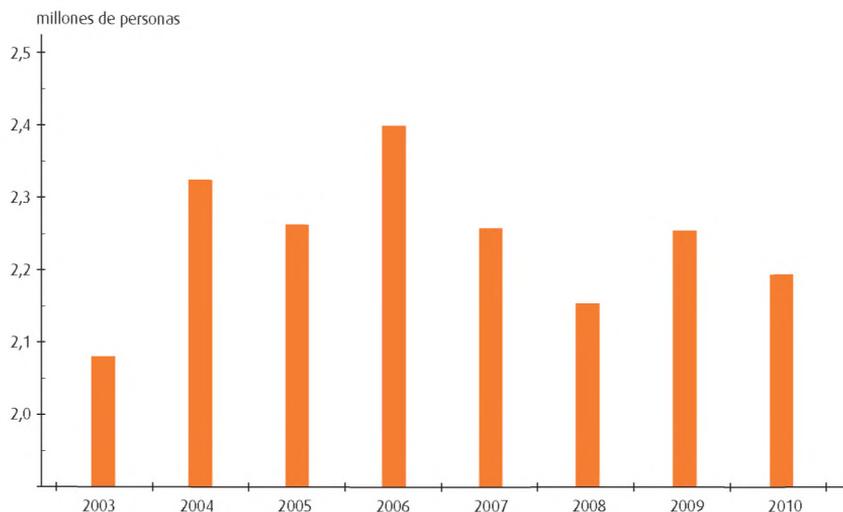
La población económica activa rural asciende a 2.192.593, representando el 34% de la PEA¹ nacional en el 2010. El 57% de la PEA rural trabaja en la Sierra, 34% en la Costa, y solo el 9% en la Amazonía, composición regional de la PEA rural que se mantiene constante durante la última década.

Esto es consistente con las características regionales de la agricultura en Ecuador; una agricultura destinada fundamentalmente al consumo interno en la Sierra, en el que predominan las pequeñas propiedades y el minifundio, así como una multiplicidad de estrategias laborales y de migración de la EFC. En la Costa, un modelo de agroindustria destinada a la exportación, en el que predominan grandes y medianos productores que intensifican su producción sobre el uso de tecnología intensiva en capital. Y la Amazonía, una zona en la que predomina la explotación petrolera, menos poblada, en la que los territorios indígenas se comparten con zonas de colonización que están destinadas fundamentalmente a la ganadería extensiva y por tanto de poca generación de empleo.

La PEA rural en términos absolutos muestra una tendencia fluctuante (gráfico 6.1). El 2010 decreció, de manera consistente con el virtual estancamiento del sector agropecuario de los últimos dos años. Esta fluctuación muestra el carácter móvil (migración estacional) que la población campesina ha adoptado para complementar su ingreso, frente a las dificultades estructurales que hacen de la agricultura familiar una actividad cada vez menos rentable a pesar, incluso, de la recuperación en los precios de los bienes primarios.

1 PEA: personas de 10 años o más en capacidad y disposición de trabajar. Es la sumatoria de “ocupados” y “desocupados”.

GRÁFICO 6.1. PEA rural nacional (2003-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2003-2010). Elaboración: IEE.

En el 2010, 35% de la PEA rural está formada por mujeres cuya labor agropecuaria es reconocida como activa. Sin embargo, esta cifra está subestimada, pues muchas de las mujeres rurales que se declaran como amas de casa, se contabilizan como población económicamente inactiva, aunque dedican muchas horas del día a labores agrícolas o al cuidado de los animales.

...como fruto de la migración, son ellas las que se quedan al frente del hogar y entonces están sobrecargadas de trabajo. Son las responsables de la actividad productiva y reproductiva (AS, CESA, Riobamba, 06-04-2011).

En la comparación regional y por género (gráfico 6.2, p. 115), se logra mirar que el número de mujeres en la Sierra que trabajan la tierra es muy cercano al número de hombres empleados en la misma actividad en la Costa. Los hombres de la Sierra representan el 32,14% de la PEA rural nacional. Las mujeres de la Sierra el 25,4% y los hombres de la Costa el 27,2%.

La brecha en el empleo masculino y femenino en la Costa es más grande: hay 62,8% más hombres en la PEA rural de la Costa. En la Sierra 11,7% más hombres que mujeres y en la Amazonía 26,5% más. Esto parece indicar que en la Costa están más acentuadas las ideas de corte patriarcal que ubican al hombre

como “único” proveedor, tradición que ha implicado para la mujer mayor dependencia económica y menos autonomía en las decisiones. En la Sierra, en cambio, se nota mayor vinculación de las mujeres con el mundo laboral, que podrían ser el resultado de dos factores: el abandono de la tierra por parte de los hombres para migrar a las ciudades en busca de trabajo, y una mayor autonomía y autoconciencia de las mujeres en su importancia para organizar y ejecutar la producción.

La actividad más frecuente en el mercado laboral ecuatoriano es el subempleo (gráfico 6.3), que tiene un carácter estructural,² pues, el aparato productivo no es capaz de generar empleo estable y de calidad. Los empresarios fundamentan su competitividad en la precarización de sus trabajadores, lo que les permite reducir costos.

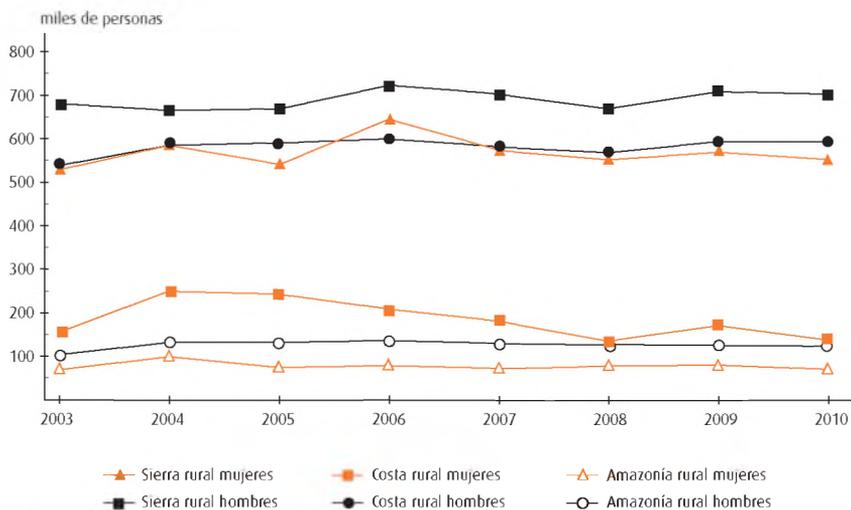
El dueño de los medios de producción tiene el monopolio de su utilización, y la satisfacción de las necesidades sociales está sometida a las condiciones y reglas que los propietarios impongan a los trabajadores y a la sociedad. Los trabajadores por su parte, tienen dificultades objetivas para acceder a los medios de producción y no es solo un tema de voluntad. Los pequeños productores deben sortear dificultades concretas: una estructura de la propiedad altamente concentrada, dificultades para financiar sus actividades productivas, la urgencia de obtener lo mínimo para sobrevivir, dificultad de acceso a los servicios básicos: educación, salud, una buena nutrición, etc.

Encontramos entonces dos tipos de actores con dotación asimétrica de recursos, interactuando en el marco de la relación capital-trabajo. La negociación de las condiciones en las que los trabajadores podrán acceder a los medios de producción, es un campo de fuerzas donde se definirá la forma de distribución del ingreso y la plusvalía. Los propietarios tienen la capacidad de imponer sus condiciones, hasta el límite que el Estado y la normativa internacional determinen, y a veces, incluso por debajo de ella.

El papel normativo del Estado está condicionado a las relaciones y pactos entre poder económico y poder político. El modelo de ajuste estructural suponía una estrecha relación entre élites económicas y funcionarios del Estado. Cabe anotar en cambio, que en la actualidad existe una capa de técnicos en el Estado que suponiéndose neutral y poseedora del “interés común”, pactará con

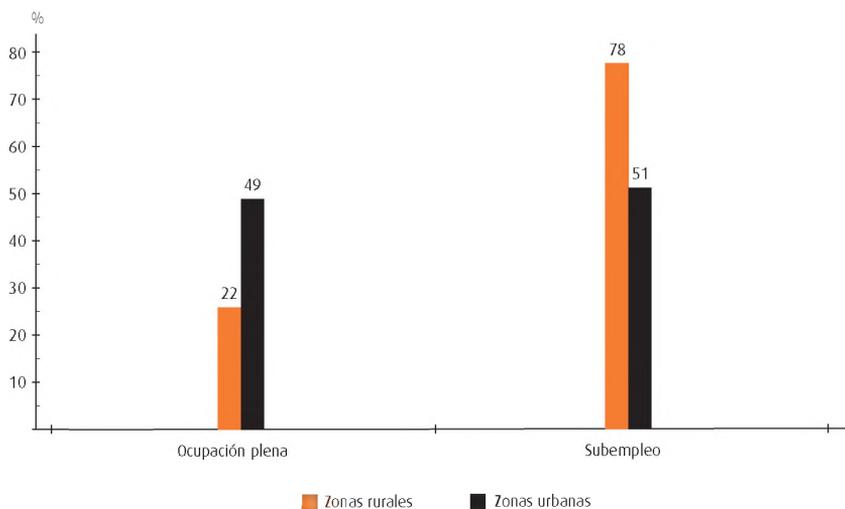
2 “...El Ecuador ha sido afectado históricamente por un masivo subempleo estructural. A partir de 1982, el estancamiento de la economía, la reducción del tamaño del Estado, la apertura comercial y el acelerado cambio tecnológico internacional, han intensificado el problema...” (Larrea, 2006: 113).

GRÁFICO 6.2. PEA rural, por género y región (2003-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2003-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.3. Subempleo sector rural y urbano (2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2010). Elaboración: IEE.

los sectores viables de la economía apostando a un tipo de desarrollo donde el crecimiento es priorizado por sobre la redistribución, es decir desde la razón economicista.³

El resultado de este campo de fuerzas en Ecuador es la subocupación de la mayor parte de las y los trabajadores. Esto significa que un alto porcentaje de los ocupados tiene: bajos salarios, contratos a tiempo parcial y fundamentalmente el deseo de incrementar sus horas de trabajo para mejorar su ingreso y lograr resolver sus necesidades básicas.

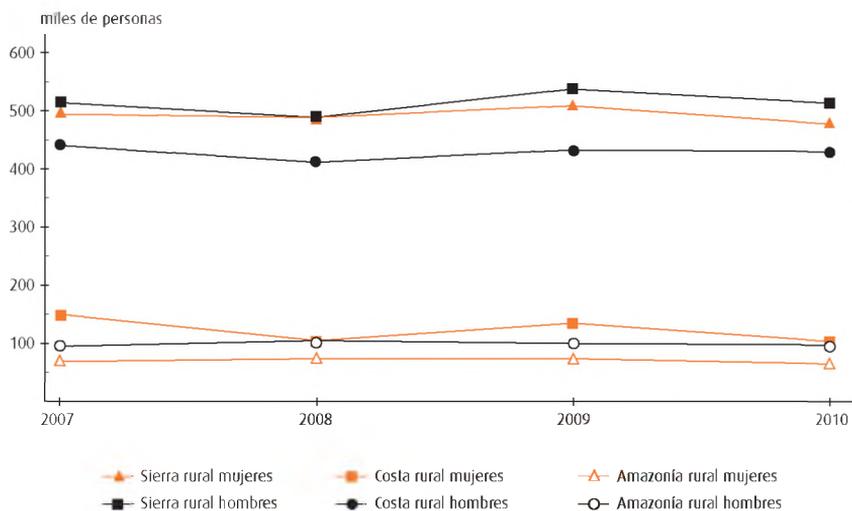
El subempleo (gráfico 6.3, p. 115) es mucho más agudo en el sector rural. El 78,39% de la población campesina se encuentra subempleada en el 2010, mientras que el 50,82% de los trabajadores urbanos sufren esta condición. En la Sierra la ocupación campesina depende en gran medida del cultivo de sus propias parcelas minifundistas. Como estas no logran proporcionar los ingresos suficientes para la supervivencia, los campesinos deben emplearse en otras actividades que tampoco garantizan estabilidad ni ingresos significativos. La especialización de las mejores tierras hacia la ganadería, la mecanización y el temor a conflictos laborales, hacen que en la Sierra el problema del subempleo se agudice. Ni siquiera el crecimiento del sector florícola y del cultivo de algunos productos para exportación como el brócoli ha cambiado sustancialmente esta situación. Para el 2010 el 80% de la población ocupada en la Sierra rural se encontraba subempleada.

Las empresas privadas que extraen recursos naturales o se dedican a la agroexportación, no requieren para su reproducción económica del desarrollo del mercado interno, pues su demanda está en el exterior. Por lo tanto, no es su interés inmediato generar mejores condiciones para sus trabajadores. Esto explica que el subempleo en la Costa ascienda al 65% de la población ocupada.

Las más afectadas con el subempleo en la zona rural son las mujeres y principalmente las de la Sierra (gráfico 6.4). El número de mujeres subempleadas en la Sierra es superior al número de hombres subempleados en la Costa.

3 “... la pregunta que se hicieron los desarrollistas al comenzar la década de los sesenta venía ya cargada de ideología, no sólo porque al indagar cuáles eran los escollos para un “desarrollo económico-social acelerado y armónico” de nuestros países, escamoteaban la cuestión central (explotación de clase) y reducían la problemática a la del simple desarrollo indeterminado de las fuerzas productivas, imponiendo así una perspectiva economicista; sino también porque, de hecho, tal pregunta involucraba la aceptación de que es posible alcanzar un desarrollo de este tipo —equilibrado, armonioso, sin depresiones ni crisis—, bajo el sistema capitalista.” (Cueva, 2008: 89).

GRÁFICO 6.4. Subempleo rural, por género y región (2007-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

Efectos de las políticas actuales en la estructura laboral

La estructura laboral que se gestó en la última fase de gobiernos neoliberales, no ha sido modificada significativamente en el actual período de gobierno. La población ocupada⁴ rural creció 15,9% entre 2003 y 2006, mientras que en el período 2007-2010 la ocupación creció apenas 1,1%. Al mismo tiempo, la desocupación⁵ rural en el período 2003 - 2006 disminuyó 25,87%. En el gobierno de Rafael Correa, la desocupación rural creció 1,88%.

Las únicas variaciones significativas en términos de ocupación y desocupación durante el gobierno de Rafael Correa se registraron en el 2008, a propósito del llamado "Mandato 8", que entró en vigencia el 6 de mayo y eliminaba la tercerización laboral. En un balance general de los efectos de este Mandato se puede

4 Población ocupada se refiere tanto a los ocupados plenos, que tienen condiciones dignas de trabajo (sueldo mayor al salario unificado legal y jornada laboral completa), como a los subocupados.

5 Población desocupada es aquella que desea trabajar pero no consigue empleo, esté o no buscándolo activamente.

decir que fue leve, coyuntural y con más incidencia en el sector rural de la Costa. La desocupación rural incrementa significativamente en el 2008, probablemente por efecto de la nueva normativa laboral, y luego retorna a los niveles del 2007 manteniéndose estable hasta el último año registrado (gráfico 6.5, p. 120). La ocupación rural se reduce el 2008 en una proporción menor que el aumento del desempleo. Esta reacción negativa del mercado laboral rural a la regulación del Mandato 8 da cuenta de la posición conservadora del sector patronal respecto de los derechos de los trabajadores: prefieren despedir gente e incluso detener algunas de sus inversiones, antes que invertir en la seguridad y mejoramiento de las condiciones de empleo, como señaló el presidente de la Asociación de Productores Bananeros del Ecuador (APROBANEC).

... yo creo que el Presidente de la República..., desde su campaña nos vendió ideas de igualdad... y lo que ha hecho es un tremendo daño a la sociedad y particularmente al sector agrícola... (¿En qué ha consistido ese daño?) En primer lugar, en promulgar abiertamente muchos de los derechos del trabajador (...). Se está perdiendo mano de obra (...), hoy día, bajo la ley de que todos deben afiliarse, lo primero que usted hace es abstenerse de dar fuentes de trabajo. Nadie quiere incrementar una finca, nadie quiere un empleado más. En el asunto de transportación, en mi caso, yo tenía tres camiones; en el momento que vino esto y tuve desacuerdos con los choferes, no me alcanzaron los carros para liquidarlos; uno vendí y los otros dos ahí los tengo, ahí se han de podrir (WM, APROBANEC, Quevedo 20-04-2011).

En el gráfico 6.6 (p. 120) se puede observar que es precisamente el sector agroindustrial de la Costa el que reacciona con mayor resistencia a la política laboral del gobierno, siendo, las mujeres de la Costa, las más afectadas con el recorte de personal.

En el 2008 la desocupación se reduce en la Sierra y en la Amazonía, aunque para el 2009 vuelve a subir a niveles superiores a los del 2007. Solo en la Costa el desempleo masculino y femenino crece en el 2008 (probablemente como reacción patronal al Mandato 8), y solo vuelve a disminuir significativamente hacia el 2010. Esto demuestra que el efecto de la política laboral fue coyuntural. Para el 2010 el desempleo vuelve a reducirse en todo el país.⁶

6 Es posible que la reducción del desempleo en el 2010 se deba a una mayor acción del Ministerio de Relaciones Laborales en cumplimiento de las normativas estipuladas por la ley. Al revisar el presupuesto para el 2010 de este Ministerio se constata que el segundo programa más importante en términos presupuestarios es el que fortalece y da soporte a los inspectores de trabajo (Ministerio de Relaciones Laborales).

A pesar que en la Costa se sitúan las mayores empresas agroexportadoras, motor del modelo de reprimarización vigente desde hace treinta años, es la región más afectada por la desocupación, al menos durante toda la década (gráfico 6.7, p. 121).

En el gráfico 6.8 (p. 121) que compara la variación del empleo rural entre el 2003 y el 2006 y los cuatro años efectivos del gobierno de Rafael Correa 2007-2010, se ven que los esfuerzos hechos no son suficientes para revertir la situación precaria que el modelo neoliberal dejó a los trabajadores. Existe una reducción del subempleo de tan solo 4,7%, a nivel urbano y rural, que es muy poco frente al crecimiento del subempleo que se produjo entre 2003 y 2006: el 50,2% en el sector rural y 12,6% en el sector urbano.

Al mismo tiempo, es visible que las más afectadas con el subempleo son las mujeres, con una tasa de crecimiento en el periodo 2003-2006 de más del 90% en las tres regiones. El decrecimiento del subempleo femenino en el actual período (2007-2010) a nivel nacional es de 9,9%, poco en relación al crecimiento del período anterior. Solo las mujeres de la Costa miran mejorar su condición: la tasa de subempleo 2007-2010 decrece en 26,9%, cuando en el período anterior había crecido 91%.

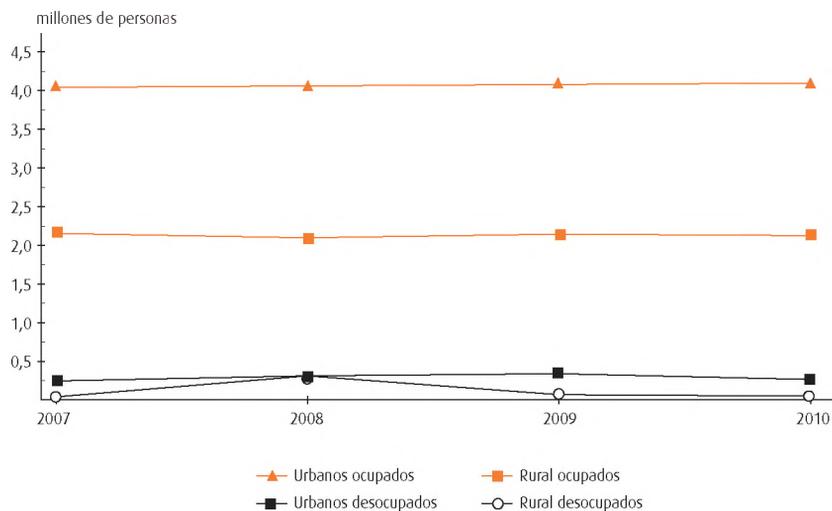
Es necesario reconocer, que en el actual período de gobierno el empleo pleno ha crecido, revirtiendo la tendencia a la baja que primaba hasta entonces. Este crecimiento sin embargo, representa solo un tercio del descenso de la ocupación plena del cuatrienio anterior en el sector rural. La tasa de crecimiento de ocupados plenos en el período 2007-2010 es de 12,4%, frente al decrecimiento del empleo digno en el período anterior de 43,1% (ENEMDU (2003-2010)).

Distribución de los ingresos

La estructura social ecuatoriana se origina en una asimetría histórica-estructural, en la que algunos grupos sociales, por su condición étnica y familiar disponen de mayores posibilidades materiales, sociales y simbólicas de pertenecer al sector patronal. Otros grupos sociales (la mayoría), cuentan de partida con menores recursos y posibilidades, esto les obliga a adoptar una estrategia de supervivencia basada en la venta de su fuerza de trabajo.

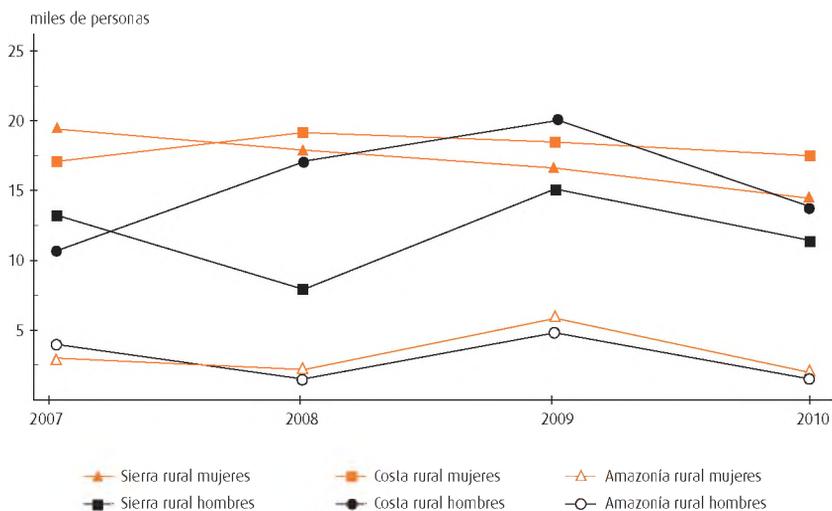
Las diferencias estructurales son producto de la estructura colonial y neocolonial heredadas generación tras generación debido a los mecanismos de reproducción social de las élites locales y nacionales. La base reproductiva

GRÁFICO 6.5. Ocupación y desocupación (2007-2010)



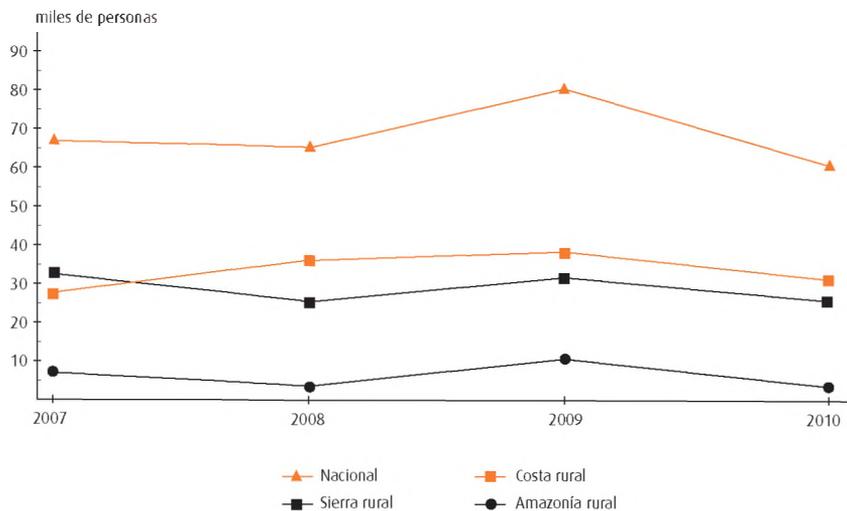
Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.6. Desocupación rural, por género y región (2007-2010)



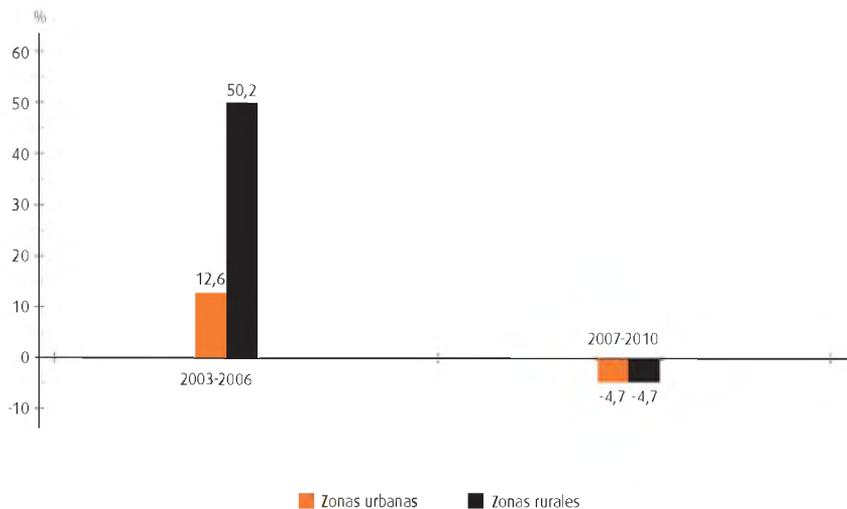
Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.7. Desocupación rural, por región (2007-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.8. Tasa de variación subempleo rural nacional (2003-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2003-2010). Elaboración: IEE.

en un sentido económico, es la expropiación de una parte del valor generado por los trabajadores en el proceso productivo. Los patrones, amparados en la propiedad privada sobre los medios de producción, monopolizan las decisiones sobre el proceso productivo y la distribución del ingreso. Por esa vía logran apropiarse y acumular el excedente económico que amplía y perpetúa su poder.

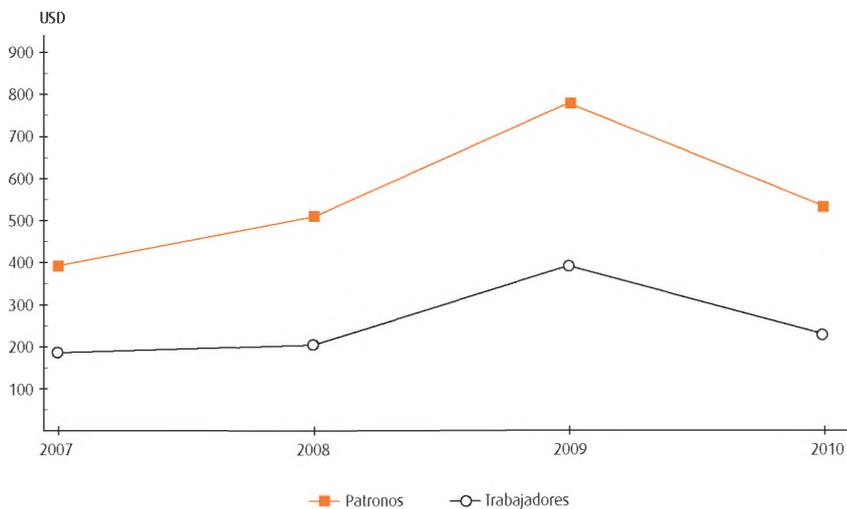
Un contexto de subocupación estructural es funcional al objetivo de extraer valor,⁷ pues sitúa al trabajador en una condición de demandante de oportunidades de trabajo, y no de oferente de su capacidad laboral. Llegan en posición de debilidad a “negociar” su vínculo laboral, pues los medios de producción están concentrados y para gestionar la subsistencia no tienen otra opción que encadenarse al trabajo asalariado. El patrono se encuentra en posibilidad de imponer sus condiciones a los trabajadores y trabajadoras: el número de quienes buscan trabajo es mayor a las plazas que el sistema productivo tiene disponibles, por lo que siempre encontrará a quien acepte la precarización.

La extracción de valor y el empobrecimiento de la población rural son constitutivos a la reproducción y crecimiento del capital primario exportador. Este modelo, orientado hacia fuera, se caracteriza por el subempleo de recursos, porque construye aparatos productivos débiles, que no logran absorber toda la fuerza de trabajo disponible. Esto genera un desequilibrio en toda la economía: trabajadores subempleados con bajos ingresos, desempleados bajo la línea de pobreza; representan un mercado interno débil, generando incompatibilidad entre demanda y oferta de bienes. Esto implicaría una crisis clásica de sobreproducción, si no fuese porque la economía primaria-exportadora se orienta hacia el exterior y encuentra allí su mercado. Precisamente en eso consiste la debilidad y dependencia del país respecto del mercado internacional: si la demanda externa disminuye por problemas en los países desarrollados, el impacto en la economía ecuatoriana puede ser devastador.

Esta característica del aparato productivo hace que a las empresas primarias no les interese fortalecer la capacidad de compra y el bienestar de sus trabajadores, pues no son ellos el eje de su demanda. Les resulta más “rentable” mantener salarios bajos y una población empobrecida, y sobre esa base mantener sus precios relativamente competitivos a nivel internacional. Esto es precisamente lo que se muestra en los indicadores: grandes brechas de ingreso entre patrones y trabajadores, pero con una mayor incidencia en las zonas de agroexportación.

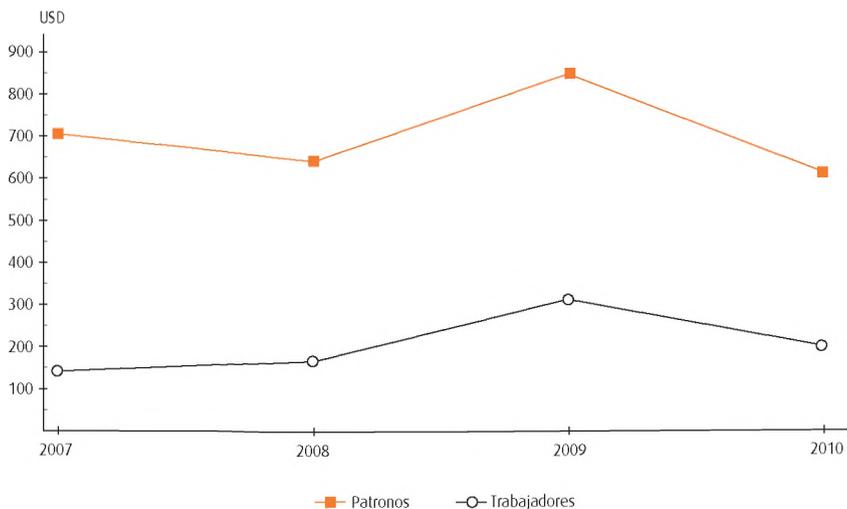
7 En el sentido de esfuerzo social para satisfacer necesidades, que es expresado en el precio según las condiciones históricas y las relaciones de fuerzas intra e inter clases sociales.

GRÁFICO 6.9. Brecha de ingreso entre patronos y trabajadores rurales, Sierra



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.10. Brecha de ingreso entre patronos y trabajadores rurales, Costa



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

En los gráficos 6.9 y 6.10 (p. 123) se observa la brecha entre el ingreso de los patrones y los trabajadores. Por cada dólar que recibe el patrón rural, los trabajadores asalariados en la empresa privada reciben 39 centavos a nivel nacional, 43 centavos en la Sierra y 33 centavos en la Costa; la región donde hay mayor presencia agroindustrial es en la que se registran mayores niveles de explotación.

En provincias donde es mayor el trabajo agrícola por cuenta propia, los niveles de explotación privada son menores: en Chimborazo, por cada dólar que recibe el patrón los trabajadores privados perciben 83 centavos, y en Bolívar 84 centavos. En la Sierra, atendiendo solo a la variable ingreso, es más conveniente asalariarse antes que trabajar por cuenta propia (43 y 30 centavos por dólar patronal, respectivamente).⁸ Mientras que en las zonas agroindustriales, la explotación del trabajo es mucho mayor: en Guayas, por cada dólar recibido por el patrón, los trabajadores reciben apenas 25 centavos, y en Los Ríos 26 centavos. Resulta más conveniente, en la Costa, el trabajo por cuenta propia (ganan en promedio 38 centavos por dólar) que asalariarse en la empresa privada (ganando solo 33 centavos por dólar que gana el patrón).⁹ Esto quiere decir, que en ambos casos, mantener la propiedad sobre la tierra, aunque se trate de minifundios, permite a los trabajadores rurales ampliar, sostener o “negociar” su vínculo laboral, siempre insuficiente para su reproducción familiar.

La diferencia regional da cuenta del mayor grado de explotación al que son sometidos los trabajadores agroindustriales de la Costa. Al parecer, existe en el litoral un mayor número de campesinos sin tierra, o con dificultades para cultivar sus propiedades de manera permanente (por falta de recursos o afectaciones climáticas). En tal circunstancia, la mayor oferta de trabajo disminuye el costo de la mano de obra y les exige vender su fuerza laboral en condiciones cada vez menos favorables.

A nivel nacional, la explotación de la empresa privada es más intensa en el sector formal de la economía. Esto no quiere decir que las condiciones laborales sean mejores en el sector informal, sino que la brecha entre patrones y trabajadores es menor debido a que los patrones informales disponen de recursos

8 Se aclara que la afirmación es válida tomando en cuenta solo la dimensión ingreso registrada en las estadísticas. Los trabajadores por cuenta propia tienen mayor flexibilidad para la diversificación y eso podría redundar en mejores condiciones económicas en el mediano plazo.

9 Cabe recordar que en la Costa los trabajadores agrícolas tienen terrenos de mayor tamaño que los minifundistas serranos. Y que hay otras posibilidades de diversificación productiva ligada a la agroindustria: transporte, distribución de insumos, cadena de intermediación ligada a la agroexportación, pesca, etc., que se asumen como cuentapropistas.

limitados¹⁰ y por tanto menos capacidad para imponerse en el campo de fuerza tanto de la negociación laboral, como el de la apropiación mercantil del excedente.¹¹ Así observamos el gráficos 6.11 y 6.12 (p. 126), para el 2010, en la Sierra los trabajadores del sector informal recibieron 40 centavos por cada dólar que recibió su patrón mientras en el sector formal solo recibieron 27 centavos por cada dólar. La situación en la Costa es más grave: el sector formal, fuertemente ligado a la agroindustria, entregó a sus trabajadores 20 centavos por cada dólar recibido por los patronos y socios de sus empresas, mientras que en el sector informal recibieron 31 centavos. Esto demuestra el poder de los empresarios formales para establecer condiciones favorables a sus intereses de reproducción y acumulación de capital: tanto en el sentido de la extracción de valor al trabajador, como en el sentido de mejorar su competitividad al disminuir los costos de producción.

Se observa (gráfico 6.12) que los trabajadores por cuenta propia logran obtener en el 2010 un ingreso representativo en el sector formal (80% en relación a los patronos y socios privados), esta dimensión debe referirse a los artesanos, ex funcionarios y pequeños propietarios que logran aprovechar las condiciones favorables para la inversión, porque acumularon un ahorro que la hace viable. Los trabajadores informales por cuenta propia obtienen ingresos promedios notoriamente inferiores (33% del patronal).

En las distintas categorías de ocupación: trabajador por cuenta propia, asalariado privado, trabajadores no remunerados del hogar, trabajadores domésticos se observa que las personas no logran ahorrar, precisamente porque el ingreso que proviene de varias alternativas laborales a su alcance cubre ni siquiera la canasta vital (390,10 dólares a diciembre del 2010). Esas diferencias del ingreso y la capacidad de ahorro van constituyendo la compleja estructura de clases característica de las sociedades capitalistas actuales.¹²

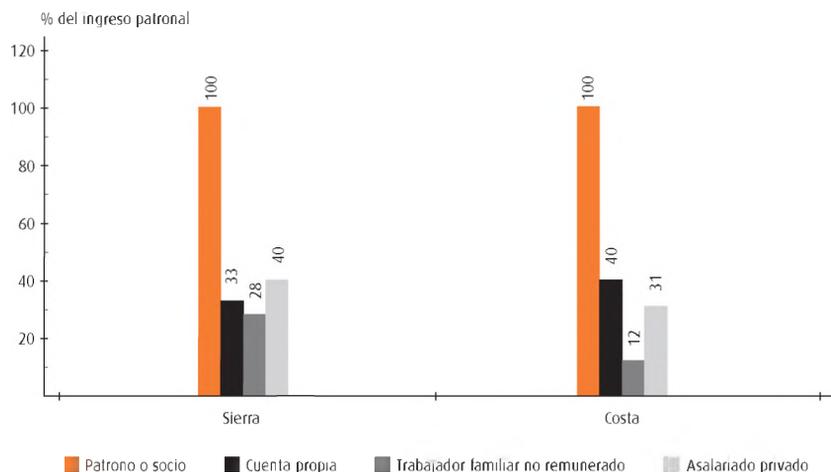
En síntesis, las zonas agroindustriales registran los mayores índices de explotación laboral. La posesión de la tierra en la Sierra sitúa a los trabajadores

10 Menor disponibilidad de activos productivos, desventajas de calidad y precio en sus productos, dificultades tecnológicas y de competitividad en el mercado.

11 En zonas de pequeños y medianos productores de la Sierra, como en la zona papera de Mocha y Quero en Tungurahua, escasea la mano de obra, y los agricultores patronales se ven obligados a repartir relativamente mejor los ingresos, aunque la tensión y la desconfianza se mantengan en la negociación constante del jornal y las compensaciones adicionales (transporte, alimentación).

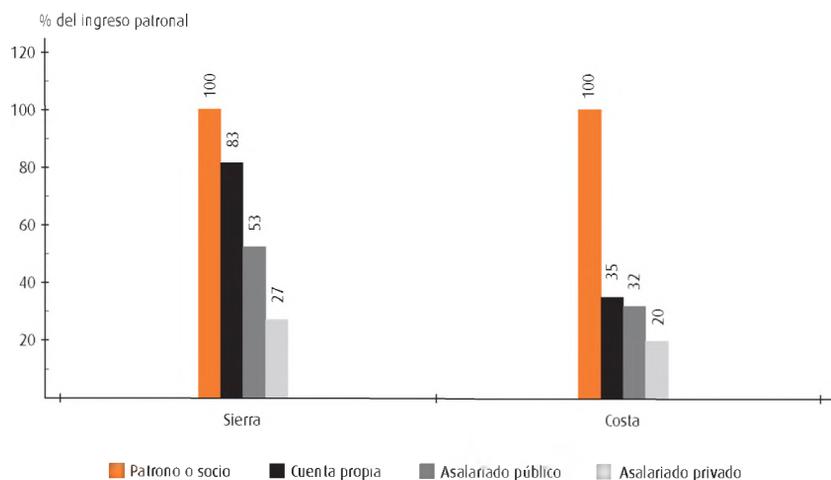
12 La complejidad de la estructura, desdibuja la división binaria entre ricos y pobres. La amplia gama de capas medias, permeables ideológica y estructuralmente a los intereses del gran capital, tienen comprometido en el sistema varios mecanismos de reproducción y ascenso social, que hipotecan su opción de clase.

GRÁFICO 6.11. Ingreso de los trabajadores como porcentaje del ingreso patronal, informal (2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.12. Ingreso de los trabajadores como porcentaje del ingreso patronal, formal (2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2010). Elaboración: IEE.

en mejores condiciones para negociar sus condiciones laborales por lo que los asalariados privados serranos trabajan relativamente en mejores condiciones que los de la Costa. El sector formal de la economía registra mayores grados de explotación de los asalariados privados tanto, en la Sierra como en la Costa. Los trabajadores por cuenta propia obtienen mejores condiciones en el sector formal que en el sector informal. Se reconoce además en la estructura laboral del sector rural varias de las características esenciales de una sociedad clasista:¹³

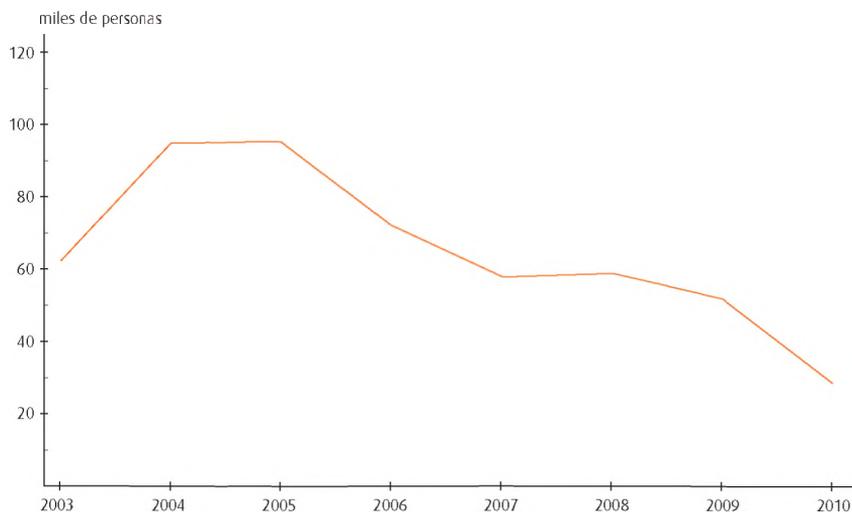
- La explotación del trabajo devela un campo de fuerzas definido como lucha de clases.
- Las personas con capacidad de acumular capital, debido a la estructura de propiedad asimétrica e históricamente conformada, son una minoría social. En el ámbito rural para el 2010, el sector patronal representa el 1,9% de la población ocupada (gráfico 6.13, p. 128).
- Dicha clase propietaria es cada vez menor en virtud del proceso de centralización de capital.¹⁴ Entre el 2003 y el 2010 el número de patronos en el sector agropecuario se ha reducido un 54% (gráfico 6.13).
- Las personas excluidas de medios de producción¹⁵ para el 2010 representan el 60% de la población rural, lo que no ha cambiado sustancialmente al menos desde el 2003. Los trabajadores por cuenta propia, que acceden de manera limitada a la propiedad de sus herramientas o capitales de trabajo representan 37% de la población ocupada. Su presencia ha aumentado un 15% desde el 2003.

13 Por ejemplo, la presión por el pacto interclases (herencia del keynesianismo y todas sus variantes), que supone la armonía social y más aún, es la única vía al desarrollo. Existe evidencia histórica suficiente para entender que ese tipo de pacto obliga a los trabajadores a soportar los costos del crecimiento económico bajo la promesa de que en un futuro, serán beneficiados por el incremento de las fuerzas productivas, sin que esa promesa se concrete en el largo plazo. El pacto obrero-burgués ha sido siempre una variante de la teoría de la riqueza que gotea, propia del liberalismo. Se diferencia de esta última solo porque acompaña los costos sociales “externos” del desarrollo capitalista (pobreza, explotación, marginalidad), con políticas sociales asistencialistas, que dan credibilidad a la oferta de un mejor mañana y contienen las luchas sociales. Como ocurrió en la segunda mitad del siglo XX: el período de crecimiento y recomposición del capital acompañado por el Estado de bienestar, permitió campear la crisis (incremento de la demanda efectiva) y luego hizo viable un nuevo relanzamiento del capitalismo más conservador y extremista en relación a la liberalización de la economía. ¿Hasta cuando la fase de crisis capitalista permitirá sostener el nuevo ciclo estatista?

14 Centralización de capital: proceso de crecimiento de algunos capitales particulares a costa de la destrucción de otros capitales, en el marco de la competencia de mercado.

15 Asalariados privados más empleados no remunerados del hogar.

GRÁFICO 6.13. Patronos y socios en agricultura, ganadería y caza (2003-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2003-2010). Elaboración: IEE.

- Existe una fuerte oposición del sector patronal con respecto a la organización obrera, principalmente en los sectores agroindustriales. Por ejemplo, dentro del programa de certificación Flor Ecuador perteneciente a Expoflores, el sector patronal no considera el derecho a la libre asociación como un criterio para certificar a sus socios. En el sector florícola, ni siquiera se puede hablar sobre el tema de la sindicalización (Brassel y Montenegro, 2011: 114). Lo mismo ocurre en el banano, donde prima el miedo y la persecución a los trabajadores organizados (Cepeda, 2011: 92).

Negar frente a la evidencia, la existencia de las clases y la lucha entre capital y trabajo por la apropiación del excedente constituye el verdadero dogma.¹⁶ Esta apropiación es la característica estructural de base para el modelo de acumulación en el agro ecuatoriano.

¹⁶ “...no podemos seguir sosteniendo dogmas que han sido derrotados por la historia; por ejemplo, la lucha de clases, el materialismo dialéctico, la estatización de toda propiedad y la negación del mercado” (Correa, 2009).

La lucha de clases no se evidencia únicamente en la organización sindical y en el combate a la explotación, sino en las propias iniciativas campesinas de autogestión, cooperación y vinculación asociativa, es decir, el empoderamiento contra las fuerzas perniciosas del mercado, lo que les entrega nuevos recursos para enfrentar el campo de fuerzas en el que desarrollan su actividad productiva.

Efectos de las políticas actuales en la distribución del ingreso

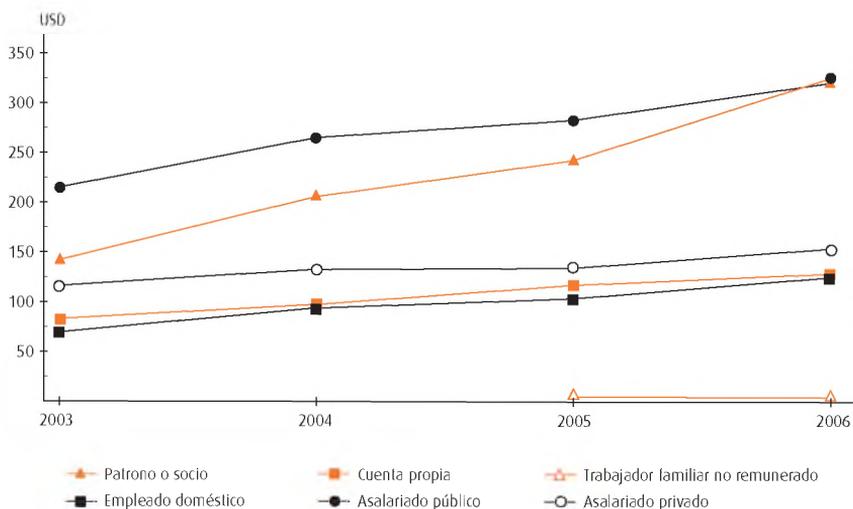
El ingreso promedio nacional rural creció 39,56% en el gobierno anterior, período 2003-2006. En el actual gobierno ha crecido en 25,98% en el mismo plazo de cuatro años 2007-2010 (gráficos 6.14 y 6.15, p. 130). Para el 2010 el ingreso promedio del sector rural disminuyó en promedio 39,68% en relación al 2009. Esto quiere decir que en el actual gobierno el incremento salarial promedio ha sido menor que en el cuatrienio anterior y que además se ha roto la tendencia creciente que se mantenía desde el 2004. A excepción de los trabajadores no remunerados del hogar, el incremento del ingreso fue importante para el 2009 y la caída del 2010 los deja en niveles cercanos a los del 2007.

La diferencia entre los dos períodos de gobierno, puede explicarse, no por una política pública benéfica para los sectores campesinos de parte del gobierno de Lucio Gutiérrez, sino porque los primeros años de la presente década son de recuperación económica tras la crisis financiera de 1998-2000, y porque los precios de los alimentos empiezan a crecer desde el 2002, creando condiciones favorables para el sector agropecuario. Pero, a pesar de una época favorable para el agro, los datos muestran que la política pública del presente gobierno ha ralentizado el crecimiento de los ingresos en el sector.¹⁷

El gobierno señala que los ecuatorianos han mejorado su calidad de vida gracias a “una política de salarios justos” (SENPLADES, 2010: 50). Pero la brecha entre el ingreso promedio rural y la canasta básica sigue siendo absurdamente grande (gráfico 6.16, p. 131). La canasta básica asciende a 548 dólares y el ingreso promedio de varios tipos de trabajadores no alcanza a cubrir ni siquiera la mitad del costo de la canasta básica. Los únicos que logran cubrir la canasta son los trabajadores del gobierno y los patronos.

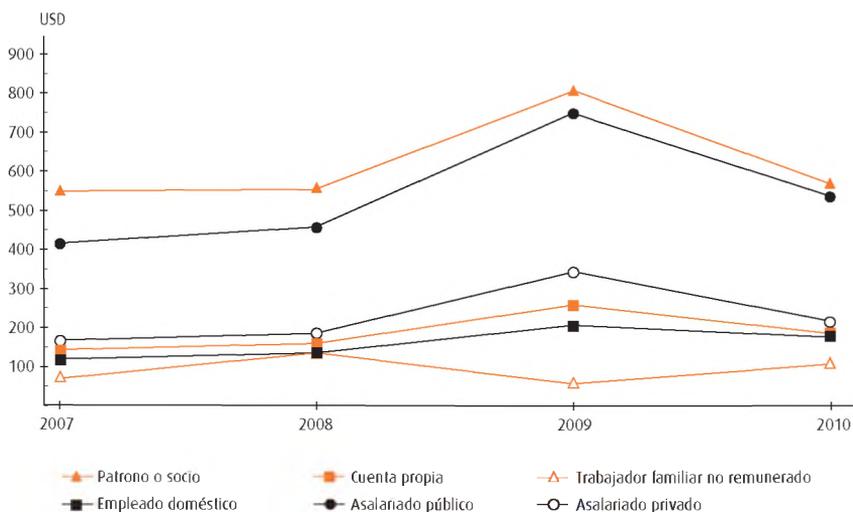
17 Es importante recordar que el incremento de los precios es la antesala de la crisis, y la reducción de los ingresos también está vinculada a la ralentización del VAB agrícola y de la reducción de la importancia de los productos típicamente campesinos (capítulo 2, gráficos 2.1, 2.8 y 2.9).

GRÁFICO 6.14. Ingreso promedio mensual rural nacional (2003-2006)



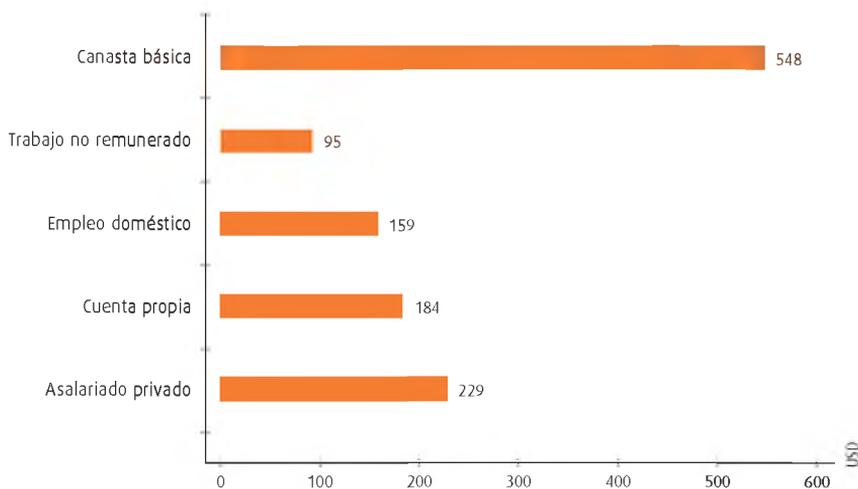
Fuente: INEC-ENEMDU (2003-2006). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.15. Ingreso promedio mensual rural nacional (2007-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.16. Ingresos promedio versus canasta básica (2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2010). Elaboración: IEE.

En el período de análisis 2007-2010, los trabajadores no remunerados del hogar son quienes menor ingreso promedio reciben, aproximadamente 95 dólares mensuales, los siguientes con menor ingreso son las y los empleados domésticos con 159,6 dólares mensuales, y luego los trabajadores por cuenta propia con 184 dólares, muy por debajo de la canasta básica (548 dólares) e incluso de la canasta vital (390,1 dólares a diciembre del 2010).¹⁸ Pero, además, el asalariado privado con 229,2 dólares tampoco alcanza a cubrir la canasta vital y mucho menos la básica que ascendió a 547,7 dólares en diciembre del 2010. Las únicas dos categorías que logran cubrirla son los asalariados del gobierno (540,5 USD) y el sector patronal (618,8USD).

Los gráficos 6.17 y 6.18 (p. 133), muestran que el periodo anterior al presente gobierno registró un significativo incremento en la brecha entre el ingreso de patronos y trabajadores. Mientras que las políticas del actual gobierno no han disminuido la brecha rural de ingreso entre la patronal y los trabajadores. Para

¹⁸ Datos de ingreso son promedios de los últimos cuatro años 2007-2010.

el 2009, la brecha creció en 24% y se registra un descenso de igual magnitud para el 2010, lo que deja la brecha en las mismas condiciones de partida. Como se observó anteriormente, la diferencia entre las brechas de ingreso es evidentemente mayor en la Costa y muestra la presión de la agroindustria sobre el trabajo.

Si bien, es importante puntualizar que el sector laboral que ha mejorado su ingreso en los últimos años son los funcionarios públicos (gráfico 6.14, p. 130), tendencia acorde con el fortalecimiento y modernización del Estado; el proceso se acompaña de despidos y relaciones de contratación precaria en el propio sector público.

Resumiendo, se mantienen altos niveles de explotación laboral en el sector rural (especialmente en la Costa donde predomina la agroindustria); la brecha de ingresos no se ha reducido significativamente; y la diferencia entre el costo de las canastas básica y vital frente al ingreso sigue siendo muy elevada. El gobierno de Alianza País, en los cuatro años de gestión, no ha revertido de manera significativa la situación en la que el neoliberalismo dejó a los trabajadores rurales.

Proletarización

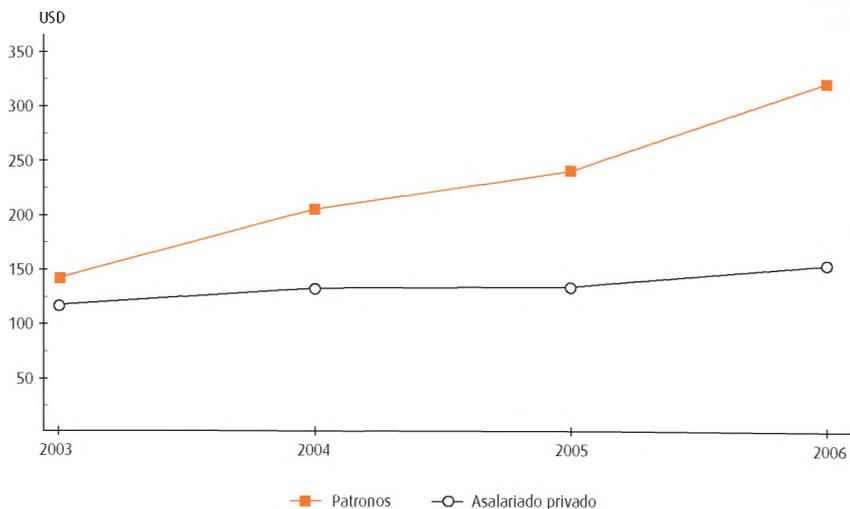
Las limitadas condiciones de reproducción campesina y las circunstancias precarias de inserción laboral, obliga a las familias campesinas a buscar alternativas para su reproducción económica.¹⁹ Las tres principales son: diversificación, extensión de la frontera agrícola y migración.

Las condiciones estructurales en las que se reproduce la EFC –falta de acceso al crédito en condiciones blandas; el desconocimiento del funcionamiento, la carencia de redes y contactos necesarios para posicionarse en el mercado con éxito; la falta de recursos productivos como tierra y agua; la falta de tecnología e infraestructura apropiada– limita las posibilidades de diversificación de las familias campesinas más vulnerables. Con lo que la diversificación no siempre cumple con las expectativas de mejorar el ingreso familiar.

Aunque hay una importante presencia de la agricultura patronal que hace un uso ineficiente de la tierra, la expansión de la frontera agrícola en nuevas tierras constituye una estrategia agresiva con el medio ambiente, pues en la

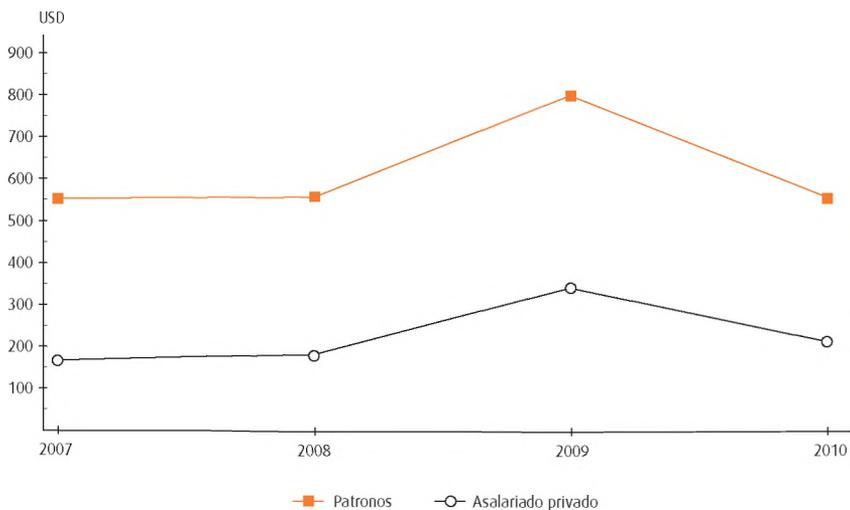
19 Esta es un característica central de la economía familiar campesina; la multiplicación de sus ingresos por la diversificación de sus actividades parcelarias y no parcelarias.

GRÁFICO 6.17. Ingreso promedio mensual nacional rural (2003-2006)



Fuente: INEC-ENEMDU (2003-2006). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.18. Ingreso promedio mensual nacional rural (2007-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

actualidad la frontera "...ha alcanzado en su totalidad las áreas con potencial agropecuario" (Larrea, 2006: 65).

La opción más importante es la migración que implica el abandono total o parcial de la tierra, para hacer de la vinculación laboral con el capital privado y el trabajo extra parcelario, la primera fuente de ingresos de los campesinos. Esto es lo que se conoce como proletarización y descampesinización. Sin embargo, el abandono de las actividades de producción agrícola como eje central de su reproducción, para pasar a la adopción de los ingresos salariales como eje exclusivo de su reproducción, son cambios de larga duración y no procesos lineales, sino que adoptan varias formas y combinaciones.

Usualmente las familias indígenas campesinas de la Sierra combinan el cultivo minifundista o la cría de especies menores con los jornales trabajados en explotaciones medianas y grandes en la propia zona de residencia. Esto puede implicar migraciones temporales de distinta duración, así señala un funcionario del MAGAP de Chimborazo.

Casi toda la población rural es pobre, pero las actividades económicas básicamente son la agricultura y la ganadería, especialmente la ganadería de especies menores (...) si en el sector hay una persona que tenga un poco más de tierra, él les paga el jornal. Entonces son jornaleros agrícolas (L.M., MAGAP, Chimborazo, 05-04-2011.)

También, sin abandonar totalmente la agricultura y sin grandes inversiones de capital diversifican sus ingresos a través de actividades como la artesanía, el procesamiento de algunos productos y la venta de servicios locales.

Las condiciones en las que ellos se desenvuelven: minifundio, suelos y malas condiciones ecológicas falta de medios de producción, como por ejemplo el agua; el acceso al crédito mismo; sistemas reales de comercialización asociativa; es lo que de alguna manera les empuja y les motiva a esta pluriactividad. (A.S., CESA, Chimborazo, 06-04-2011).

Pero lo más común es que, dados los escasos recursos, optan por la migración temporal primero y luego permanente. Abandonan el campo y se trasladan a las ciudades para trabajar en la construcción en el caso de los hombres, en el empleo doméstico y el comercio informal para las mujeres. Casi siempre, el proceso migratorio temporal y permanente es posible porque miembros de la familia, generalmente mujeres y ancianos, se quedan cuidando de los niños y de los cultivos.

En la Costa las oportunidades de diversificación son menores que en la Sierra, al parecer se reducen a la venta de la mano de obra y el comercio informal.

Aunque los factores son múltiples, los procesos que inciden de forma determinante son: por un lado, la expansión de la agroindustria a costa de la expulsión de los campesinos, un proceso que se revela agresivo y violento. Por otro lado, dadas las características del mercado laboral y de los precios, las condiciones para los productos campesinos son precarias. Como vimos al principio de este capítulo, a los campesinos les es más rentable incorporarse como trabajadores informales en las principales ciudades o ciudades intermedias.

Hay otros trabajadores que son los que tienen su dormitorio urbano... aquí en las grandes ciudades, en Babahoyo, Pueblo Viejo y Quevedo, los centros urbanos, tienen su periferia donde están y sólo llegan a dormir los trabajadores agrícolas (...) simplemente viven en la zona urbana pero van y trabajan en las zonas rurales como empleados en estas haciendas grandes (M.R., Gobierno Provincial, Los Ríos, 19-04-2011).

Aunque hay muchas situaciones laborales, en general la Costa tiene un mayor número de campesinos sin tierras y se caracteriza porque los jornaleros dependen del salario que reciben en la agroindustria y porque existen menores posibilidades de diversificación. Pero, al igual que en la Sierra, la gran mayoría de jornaleros y trabajadores informales, también dependen de sus relaciones familiares y de los miembros que quedan en casa al cuidado de los cultivos.

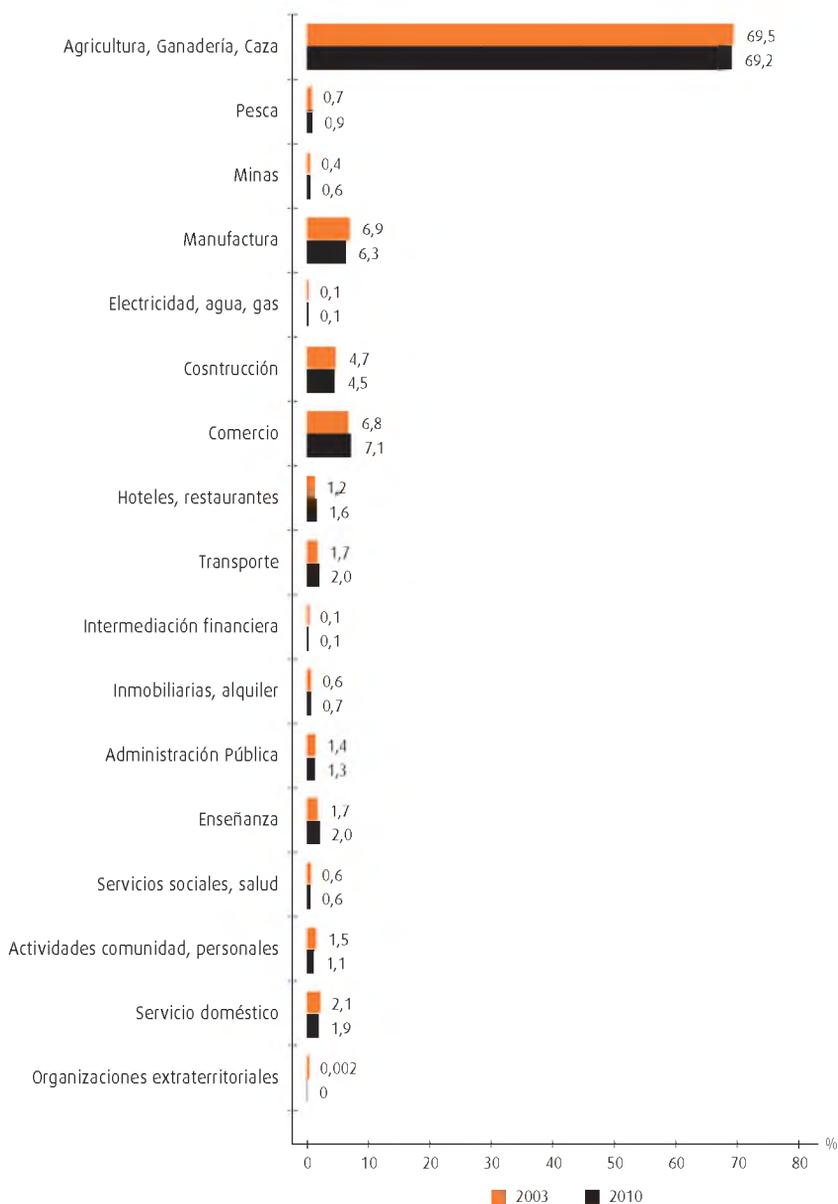
Desde un panorama nacional se puede afirmar que la migración entre ramas productivas a nivel rural no es tan importante como la migración campo-ciudad. Como se puede observar en el gráfico 6.19 (p. 136) no ha existido en el área rural variaciones en la estructura de población ocupada por rama de actividad entre el 2003 y el 2010. La agricultura sigue siendo la principal actividad que genera empleo (69,5% a 68%) y han existido leves modificaciones en manufactura (7% a 6,6%) y en la construcción (4,7% a 4,8%), mientras el comercio rural se mantiene constante (6,8 %).

El empleo en el área rural es rígido, está ligado a condiciones estructurales como: la tenencia de la tierra, la inversión de capital (maquinización), la ausencia de activos productivos para inversión y por ende la dependencia a la patronal. Los trabajadores asalariados en empresas privadas representan el 32% de la fuerza de trabajo ocupada en agricultura, un porcentaje significativo, aunque entre 2003-2010 haya crecido solo un 9% (gráfico 6.20, p. 137).

Luego de la agricultura, los sectores que mayor número de asalariados privados registran son la manufactura y la construcción, pero con modestas tasas de crecimiento en el período estudiado (gráfico 6.19).

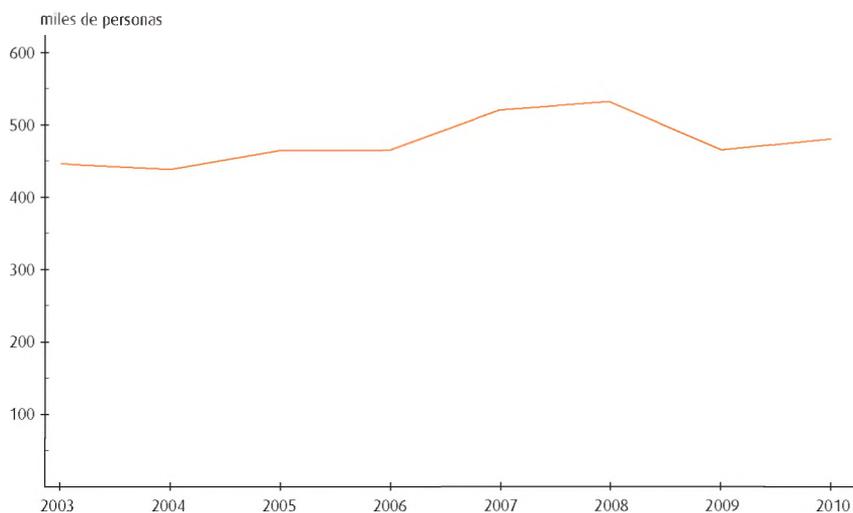
Sumada a los escasos recursos productivos de los que dispone la EFC y el control del mercado por parte de intermediarios, la rigidez de la estructura

GRÁFICO 6.19. Población rural por rama de actividad (2003, 2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2003, 2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.20. Asalariado privado ocupado en agricultura (2003-2010)



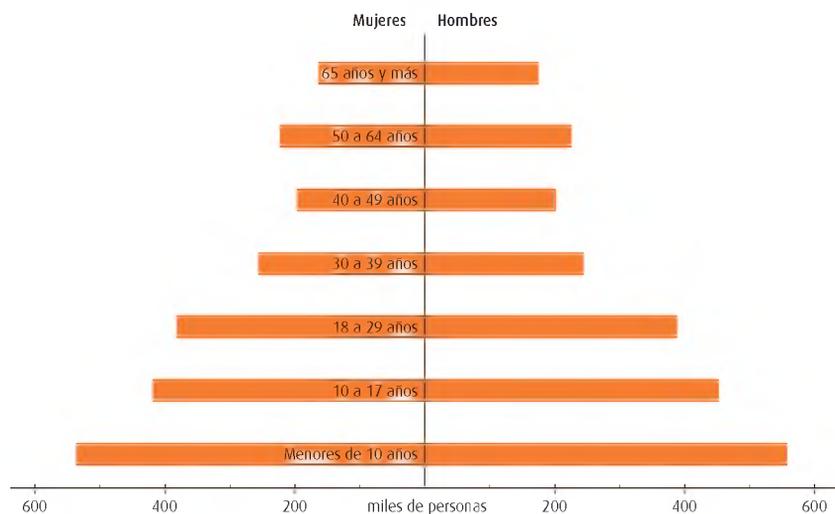
Fuente: INEC-ENEMDU (2003-2010). Elaboración: IEE.

laboral y el escaso desarrollo de los otros sectores productivos, se convierten en factores de expulsión de la fuerza de trabajo rural (Larrea, 2006). Por esto, la población rural mira en la ciudad una oportunidad y el flujo migratorio se canaliza principalmente hacia allá.

Así, el escenario rural está marcado por la migración y la descampesinización, lo que explica la significativa transformación de la estructura demográfica en el campo durante la última década, tal como se muestra en los gráficos 6.21 y 6.22 (p. 138). Mientras en el 2003 el gráfico poblacional tiene forma de pirámide debido a una mayor presencia de jóvenes menores de 30 años, y menor presencia relativa de personas mayores de 40 años, para el 2010 la forma del gráfico cambia de manera notoria porque existe un mayor número de personas mayores de 40 años y una reducción de la tasa de crecimiento de personas jóvenes (tabla 6.1, p. 139).

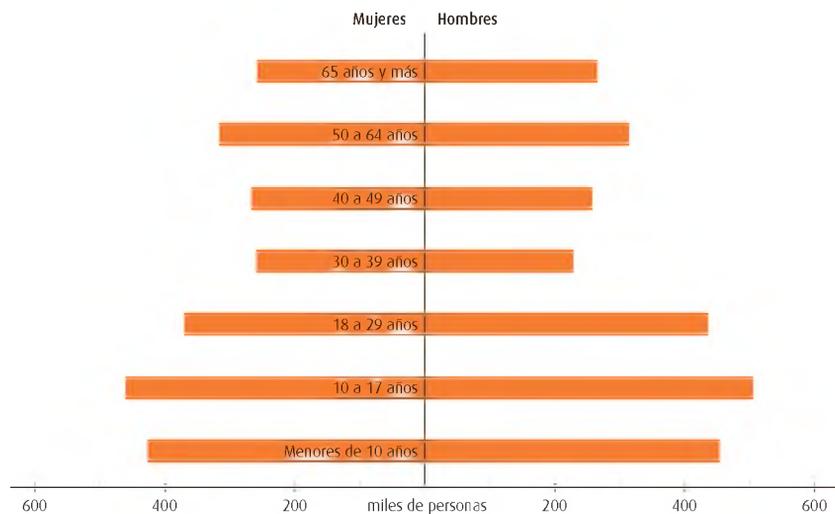
La población mayor de 40 años tiene tasas de crecimiento elevadas, mientras que la población de jóvenes de 10 a 17 años y de 18 a 29 años ha crecido a un ritmo mucho menor. Los niños y niñas menores de 10 años y los adultos entre 30 y 39 años han disminuido. Lo que permite concluir que efectivamente

GRÁFICO 6.21. Población rural por sexo y edad 2003



Fuente: INEC-ENEMDU (2003, 2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.22. Población rural por sexo y edad 2010



Fuente: INEC-ENEMDU (2003, 2010). Elaboración: IEE.

TABLA 6.I. Tasa de crecimiento población rural 2003-2010

<i>Edad</i>	<i>Mujeres (%)</i>	<i>Hombres (%)</i>
Menores de 10 años	-19,18	-20,60
10 a 17 años	10,78	10,88
18 a 29 años	11,15	-2,28
30 a 39 años	-7,32	-0,08
40 a 49 años	28,29	36,17
50 a 64 años	39,23	41,21
65 años y más	53,71	56,68

Fuente: INEC-ENEMDU (2003, 2010). Elaboración: IEE.

ha existido una fuerte migración hacia la ciudad, de personas en edad de trabajar con sus hijos. Migran buscando oportunidades de trabajo lo que implica su proletarianización. Además, estos datos muestran que efectivamente la población rural está envejeciendo.

Mujeres rurales

El proceso migratorio, aunque tiene variaciones territoriales, ha afectado de manera especial a las mujeres rurales. Esto porque, dada la estructura social que prioriza al hombre como sujeto de las oportunidades sociales, son ellos quienes migran de forma temporal o definitiva. Al salir los hombres del campo quedan las mujeres y los hijos al cuidado de los cultivos y los animales. Esto genera una sobrecarga laboral de las mujeres que se expresa un incremento de las horas de trabajo productivo (cultivo, cuidado de animales y comercialización), sin cambiar sus responsabilidades en el trabajo reproductivo y de cuidado.

(¿Qué otras actividades hacía tu mamá?) La labor de la casita, netamente: cuidar los animales, hacer el aseo de la casa, el aseo de las ropas (...) Ah, sí, sí. También bajaba

a vender, por ejemplo, las plantas medicinales, así como toronjil, la manzanilla, así cuando había feria (...) mi mamá sabía ir a trabajar en una organización que se llama San Francisco. Ahí consiguieron tierras comunitarias. Entonces trabajaba en comunidad, y me acuerdo que me iba cargando a espaldas y trabajábamos en el páramo... se sembraba papas, las habas, me acuerdo, mellocos, y se sembraba en grupo. Y se cosechaba en grupo (V.T., Ambatillo-Ambato, 12-09-2009).

Además, el trabajo de “reproducción y cuidado” debe multiplicarse y ampliarse, incluyendo el trabajo no remunerado en beneficio de la comunidad o las organizaciones sociales (CONAMU, 2005: 12).

El marido iba a las reuniones comunitarias, la mujer quedaba cocinando, haciendo el almuercito, haciendo sus quehaceres. En cambio ahora es lo contrario: los hombres salen a hacer su trabajo, de albañiles, peones y la mujer es la que se queda para ir a las reuniones de la comunidad, para matricular a sus hijos... (M.S., Chibuleo San Pedro-Juan Benigno Vela, 25-08-2009).

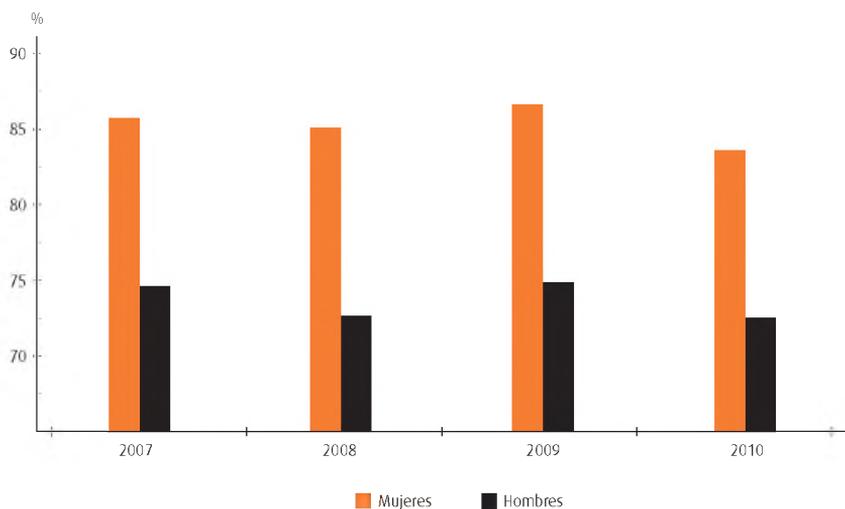
Medir la sobrecarga laboral y la carga global de trabajo de las mujeres rurales resulta difícil pues mucho del trabajo realizado, tanto a nivel productivo como reproductivo queda invisibilizado en las estadísticas oficiales.²⁰ Se puede intentar dar cuenta de esta situación a través de varios indicadores aproximativos como se hace a continuación.

Al comparar las tasas de crecimiento de la población rural entre el 2003 y el 2010 (tabla 6.1, p. 139) se observa la mayor presencia femenina en el sector rural. A partir de los 30 años hay más presencia de mujeres que de hombres en el campo. Por eso, la tasa de crecimiento de la población rural masculina es menor a partir de este rango de edad. Entre 30 y 39 años, la población masculina ha decrecido en 7,32% entre 2003 y 2010. La población femenina también migra y decrece pero en menor magnitud (0,08%). La población de más edad ha crecido en general, pero las mujeres a una tasa mayor, lo que indica que se quedan más en el campo.

Al mirar la condición laboral de las mujeres registradas en la PEA (gráficos 6.23 y 6.24) se puede observar una mayor precariedad para las mujeres. Ellas son las más afectadas por el subempleo y el desempleo.

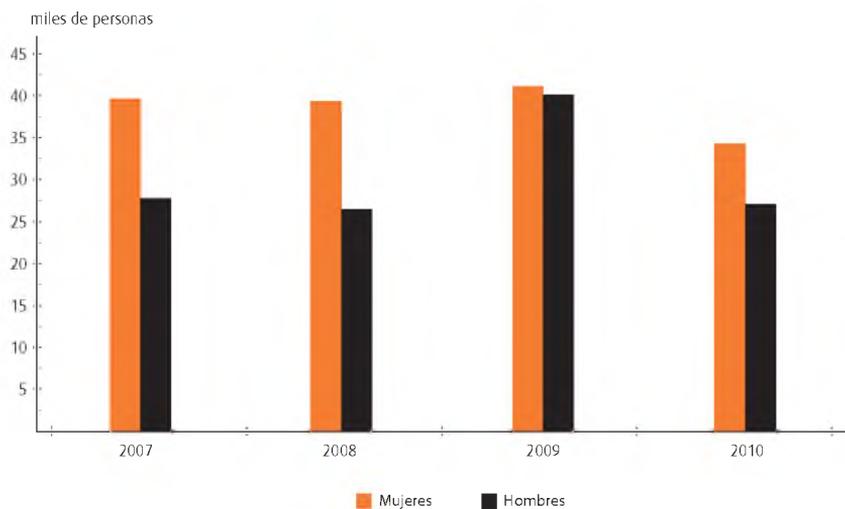
20 “...el esquema conceptual de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tradicionalmente ha aceptado a la producción agropecuaria destinada al autoconsumo como actividad económica; sin embargo, con frecuencia se sub-registra porque se realizan en el seno de su hogar, principalmente por mujeres combinando esa producción con el trabajo doméstico, y ellas no hacen la diferencia cuando se les encuesta” (CONAMU, 2005: 13).

GRÁFICO 6.23. Subempleo rural (2007-2010)



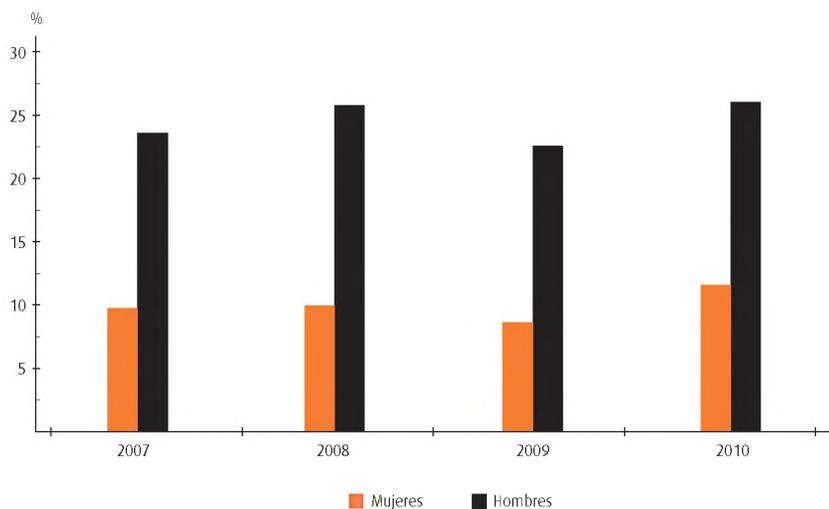
Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.24. Desempleo rural (2007-2010)



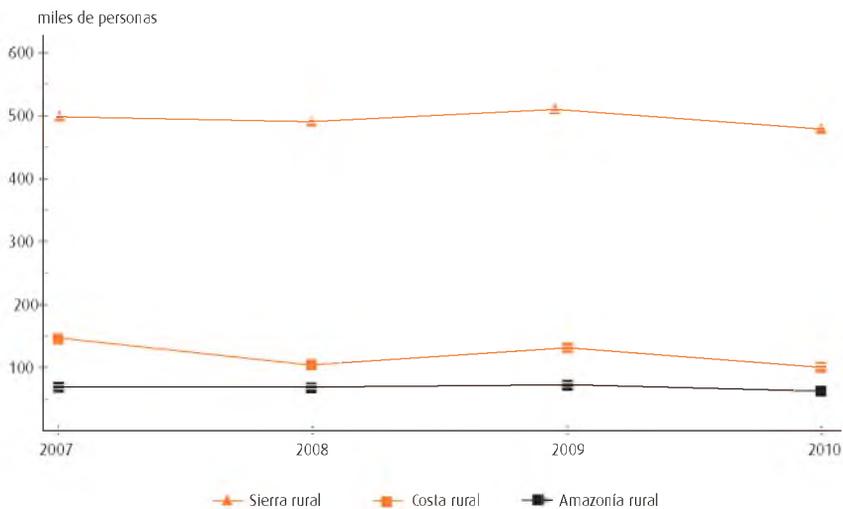
Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.25. Ocupación plena rural (2007-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.26. Subempleo femenino en la PEA rural (2007-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

TABLA 6.2. Amas de casa por sexo en la PEI rural (2010)

<i>Sexo</i>	<i>Amas de casa en la PEI rural (%)</i>
Mujeres	99,996
Hombres	0,004

Fuente: INEC-ENEMDU (2010). Elaboración: IEE.

Consecuentemente, son las mujeres quienes tienen menos acceso a la ocupación plena²¹ (gráfico 6.25), y por efecto, menos acceso a ingresos estables y mayor efecto de la pobreza sobre ellas. Apenas el 12% de la PEA femenina disfruta de una ocupación plena en el sector rural.

En promedio para el período 2007-2010, el 72% de las mujeres subempleadas se encuentran en la Sierra, 18% en la Costa y 10% en la Amazonia (gráfico 6.26). En general, las mujeres de la Sierra están más integradas al trabajo formal. El desempleo, en cambio afecta más a las mujeres de la Costa.

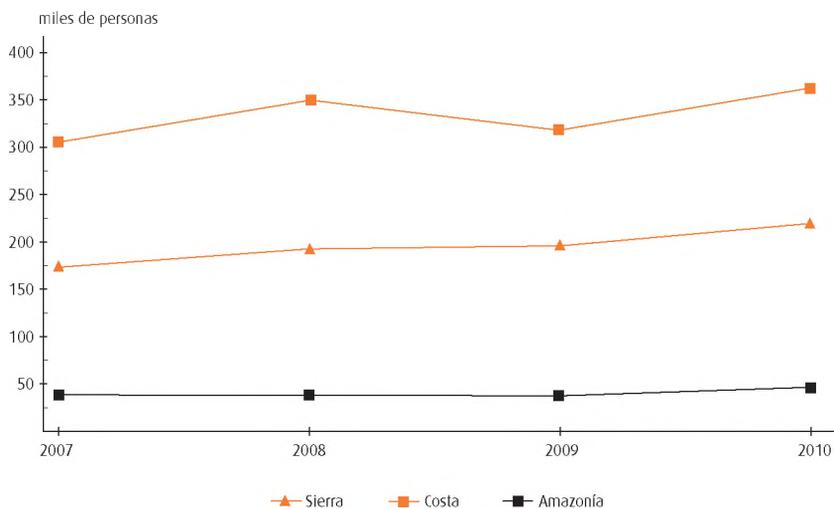
Sin embargo, todos los datos presentados hasta ahora subestiman la participación de la mujer en la economía, tanto del lado del trabajo reproductivo, que hace viable la marcha de la economía formal, como del trabajo productivo. Esto porque las estadísticas oficiales no reconocen al trabajo doméstico como un componente activo de la fuerza laboral, sino que lo clasifica entre la población económicamente inactiva. Además, porque detrás de la denominación “ama de casa”, se ocultan una enorme variedad de actividades productivas con poca o nula remuneración.

Una constatación que resulta fundamental para mostrar la presión de la sociedad patriarcal sobre las mujeres, la podemos observar en la tabla 6.2 en la que se representa la abrumadora mayoría de mujeres que asumen el papel de “amas de casa”, es decir, el trabajo de reproducción material y afectivo de la familia: el 99,6% de las amas de casa son mujeres.

Directamente proporcional con su menor participación en la PEA, son las mujeres de la Costa quienes más se declaran amas de casa. Esto quizá quiere decir que su trabajo sufre de mayores grados de invisibilización (gráfico 6.27, p. 144).

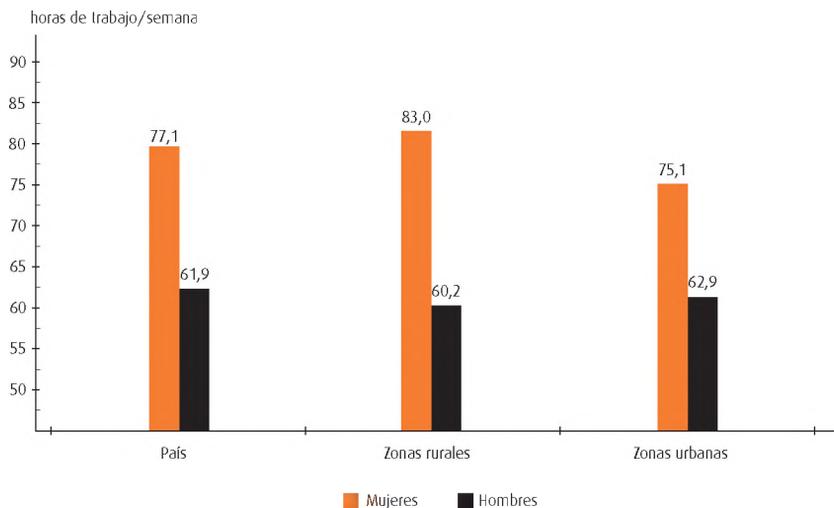
²¹ Ocupación plena quiere decir que los salarios son iguales o mayores al salario mínimo legal, que trabaja jornadas laborales completas (8 horas), y principalmente, que no requiere trabajar más horas para solventar sus necesidades vitales.

GRÁFICO 6.27. Amas de casa, por región (2007-2010)



Fuente: INEC-ENEMDU (2007-2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.28. Carga global de trabajo



Fuente: INEC, CONAMU, UNIFEM (2007). Elaboración: Alba Pérez.

No incluir a las amas de casa dentro de la PEA deja por fuera del cálculo a un importante número de mujeres que trabajan y producen; equivale casi tres veces a las mujeres de la Costa; el 40% de las mujeres activas en la Sierra y 69% de la Amazonía (INEC-ENEMDU, 2010).

A nivel nacional, para el 2010, las amas de casa representan el 29% de la PEA. Si las amas de casa se sumaran a la PEA femenina, el aporte de las mujeres a la PEA nacional significaría aproximadamente el 50%, y no el 35% de los datos oficiales.

Quizá, el indicador que más se aproxima a la realidad laboral de las mujeres es la carga global de trabajo (gráfico 6.28), que mide en tiempo el trabajo extra doméstico remunerado, y el tiempo dedicado al trabajo no remunerado que a su vez contempla: el trabajo doméstico, el trabajo voluntario en la comunidad y el trabajo para autoconsumo (como el agrícola, que no se calcula dentro del extra doméstico-remunerado porque se realiza dentro del hogar).

A nivel nacional la carga global de trabajo es mayor para las mujeres que para los hombres. Pero son las mujeres rurales quienes trabajan más horas semanales, porque combinan no solo las tareas domésticas con el trabajo productivo, sino que deben ampliar su trabajo reproductivo y de cuidado en el dedicado a la reproducción de las comunidades y las organizaciones. Además, complementan el trabajo productivo en finca con el de comercialización. En el gráfico 6.28 se observa que en el campo ellas trabajan 22 horas semanales más que los hombres (82:58 horas de trabajo semanales las mujeres y 60:11 los hombres) y siete horas más que las mujeres urbanas.

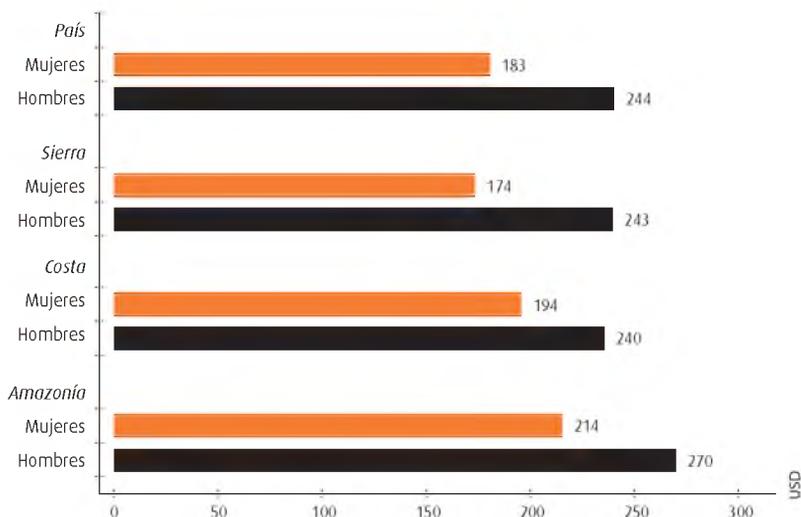
En general, las mujeres reciben un ingreso mensual promedio menor que el de los hombres (gráfico 6.29, p. 146). Las mujeres de la Sierra son las más afectadas a pesar de ser quienes más horas trabajan a nivel nacional. En un promedio grueso, ellas reciben, mensualmente, 69 dólares menos que los hombres; mientras que en la Costa reciben 44 dólares menos y en la Amazonía 55 dólares menos.

Si se observan las diferencias entre el trabajo remunerado y no remunerado (gráfico 6.30, p. 146), para hombres y mujeres, se puede apreciar la magnitud de la asimetría entre géneros.

A nivel nacional el 48% de las actividades que hacen las mujeres no son remuneradas. Pero las más afectadas son las mujeres rurales, cuyas actividades no remuneradas ascienden a cerca del 60%. En contraste, los hombres a nivel nacional ven remuneradas el 78,6% de sus actividades, y el 72,4% a nivel rural.

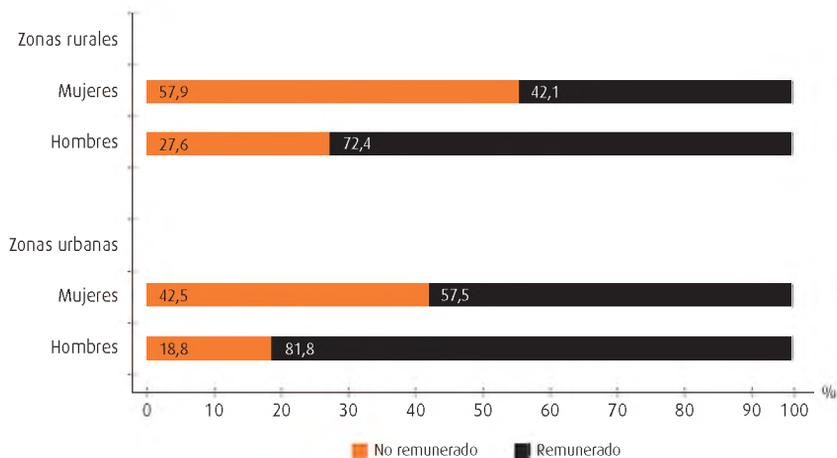
Las mujeres indígenas, que en su mayoría viven en la Sierra y trabajan para abastecer al mercado interno, son las que menos reconocimiento tienen de su

GRÁFICO 6.29. Ingreso promedio mensual según sexo



Fuente: INEC-ENEMDU (2010). Elaboración: IEE.

GRÁFICO 6.30. Distribución porcentual del trabajo no remunerado y remunerado, por sexo



Fuente: INEC, CONAMU, UNIFEM (2007). Elaboración: Alba Pérez.

trabajo: el 55,8% de sus actividades no son remuneradas. A las mujeres mestizas no se les remunera el 46,7% de sus labores y a las mujeres afroecuatorianas el 45,3%.

Las mujeres rurales, sobre quienes pesa gran parte de la labor agropecuaria que alimenta al país, son quienes peores condiciones laborales tienen, en términos de precariedad e ingresos. Pero además soportan una carga de trabajo superior a cualquier otro grupo social, encargándose de la producción, la comercialización de productos agropecuarios, además de los trabajos reproductivos del hogar, los trabajos de cuidado, y aquellos que tienen que ver con el funcionamiento de las organizaciones comunitarias.

Como conclusión se puede afirmar que la estructura laboral rural en Ecuador se caracteriza por el subempleo estructural, que condena a la mayor parte de la población a condiciones de empleo precario en términos de salarios, estabilidad y posibilidades de satisfacer las necesidades básicas. El estudio sobre brecha de ingresos refleja altos niveles de explotación laboral en todo el país pero principalmente en las zonas de agricultura empresarial; su competitividad se fundamenta en los bajos salarios.

La proletarización, fenómeno relacionado a la migración campo-ciudad, ha cambiado el panorama demográfico en el campo, evidenciándose un paulatino envejecimiento de la población rural. Otro de los efectos del modelo de acumulación es la enorme carga global de trabajo que soportan las mujeres rurales. Buena parte de esta carga no es reconocida como actividad productiva, a pesar de ser la base de reproducción de todo el sistema económico.



ECONOMÍA FAMILIAR CAMPELINA

Aunque regularmente a este sector de la economía se le define como agricultura familiar, asociada a la ‘agricultura campesina’, la ‘pequeña agricultura’ o a la ‘agricultura de subsistencia’, asumiendo éstos como términos intercambiables de igual significado;¹ dadas las profundas transformaciones, su creciente incorporación a la producción de alimentos para el mercado de exportación y agroindustria, el incremento de su dependencia con los ingresos extra-parcelarios (diversificación productiva, artesanías, migración, trabajo jornalero, etc.) preferiremos hablar de economía familiar campesina.

Es decir, un modelo de agricultura que manteniendo la racionalidad productiva, ligada a la administración de la fuerza de trabajo familiar, no se reproduce exclusivamente de la producción agrícola, sino que debe recurrir a ingresos por fuera de la finca o parcela, incluso –dependiendo de los casos– los ingresos extra-parcelarios son mayores y depende de estos para mantenerse como familias “campesinas”.

Sin embargo, al mismo tiempo, es un modelo de producción familiar que hoy, no solo produce alimentos para el autoconsumo y el mercado interno o externo, sino que además; en ausencia de políticas públicas apropiadas y con escasos recursos productivos muestra una gran vitalidad, es un modelo de producción central para la conservación de la agrobiodiversidad, la conservación del medio ambiente, la reactivación económica local, el combate a la pobreza y la construcción de un nuevo modelo de sociedad más equitativo (Agter, 2000; Berry y North, 2011; Grinspun, 2008).

¹ Buena parte de la discusión sobre las definiciones de la agricultura familiar las abordamos en el informe sobre política e inversión pública 2011. Ver www.lee.org.ec

Aproximaciones a la economía familiar campesina

La principal aproximación a la economía familiar campesina ha estado determinada por el tamaño de la superficie y resalta como valor a los pequeños productores menores de 5 ó 10 hectáreas dependiendo del interés. Evidentemente, este acercamiento que intenta visibilizar a los pequeños productores y que se usa como sinónimo de EFC, es insuficiente. El tamaño de la propiedad y las posibilidades de reproducción de las familias campesinas, varían según las condiciones edafológicas y la riqueza del medio. Sin embargo, este primer acercamiento es importante porque muestra la polarización de la estructura agraria donde hay un enorme peso de los pequeños propietarios menores de 10 has (representan el 76% de las UPAs) pero controlan poca tierra (apenas el 11%). Al interior de esta franja los pequeños productores menores de 5 has representan, por sí solos, el 64,4% de las UPAs y controlan apenas 6,3% de la tierra). Los grandes propietarios mayores de 200 has apenas representan el 0.1% de las UPAs y controlan el 29% de la tierra.

En una perspectiva distinta, hay trabajos que intentan acercarse al problema de la agricultura familiar cruzando los datos del censo 2001 con distintas variables complementarias del tamaño de propiedad.

Primero, el trabajo de Wong y Ludeña (2006), sin una definición del límite de propiedad, valorando la cantidad de mano obra permanentemente contratada –en número inferior al promedio de los miembros de la UPA– y considerando los flujos de ingresos y gastos de los hogares rurales de la información de la Encuesta de Condiciones de Vida (1998), estiman que el peso real de la agricultura familiar constituye el 88% de las UPAs totales que controlan el 41% de la tierra, representan un total de 739,952 UPAs (tabla 7.1).

Como se observa en la tabla 7.2, la superficie que suman las unidades de agricultura familiar supera la superficie agregada de los primeros estratos que podrían ser considerados como ‘naturalmente’ de agricultura familiar. Significa que las UPAs de AFC están también distribuidas en los estratos superiores de superficie mayores de 5 ó 10 has y no definen límites máximos de propiedad, se podría argumentar la existencia de UPAs familiares extensivas y de poca eficiencia pero, dada la dimensión, podrían ser producciones tradicionales (extensiones grandes o medianas con escaso uso de tecnología que se reproducen económicamente gracias a la renta de la tierra).

Aunque la tabla 7.2 intenta presentar una tipología al interior de la AFC y muestra que una proporción importante (61%), se encuentra en estratos que como promedio tienen 5,5 has y menor a 5,5 has, la superficie total ocupada por

TABLA 7.1. Superficie y UPA totales agricultura familiar

<i>Tipo de UPA</i>	<i>Número de UPA</i>	<i>%</i>	<i>Superficie (ha)</i>	<i>%</i>
Agricultura familiar	739.952	88	5'083.823	41
Agricultura empresarial, propiedades del Estado e Iglesia	102.930	12	7'272.008	59
Total	842.882	100	12'355.831	100

Fuente: Wong y Ludeña (2006).

TABLA 7.2. UPA agricultura familiar, totales y tamaños promedio por tipo

<i>Tipos de agricultura familiar</i>	<i>Número de UPA</i>	<i>Superficie (ha)</i>	<i>Tamaño promedio (ha)</i>
Subsistencia	456.108	2'510.254	5,50
Transición	274.064	1'932.621	7,05
Consolidada	9.780	640.948	65,54
Total	739.952	5'083.823	

Fuente: Wong y Ludeña (2006).

la AFC asciende a alrededor de 2.5 millones de hectáreas, así se corre el riesgo de imaginar una mejor posición en el control de la tierra, lo cual parece ser falso.

Segundo, el trabajo de la CEPAL (2005), al cruzar los datos del censo 2001 y usar variables relacionadas con la capacidad productiva y tecnología que disponen, intenta discernir la agricultura de subsistencia (economía familiar campesina) de la empresarial de punta y la tradicional, muestran un panorama distinto (tablas 7.3 y 7.4, p. 152).

Las tablas 7.3 y 7.4, describen la composición y distribución numérica de las UPAs según su capacidad productiva o desarrollo tecnológico y su disponibilidad de tierra, resalta los tipos de propiedad agraria por la inversión que tienen (independientemente de su tamaño). Así, aunque el promedio de tierra de las que disponen la agricultura familiar es alto, estas constituyen el 52.7% de las UPAs y el modelo de agricultura empresarial de punta, eje de la acción estatal, constituyen el 4,5% de las UPAs.

Los cuadros de la CEPAL ponen en evidencia otro tema planteado por Larrea (2006) y North (1985) en relación a la modernización de la agricultura en los setenta; hacia el 2001, los esfuerzos públicos para modernizar la agricultura en

TABLA 7.3. Tipos de unidades productivas por grandes regiones

Tipo UPA	Sierra		Costa		Oriente		Galápagos		Otros		Total País	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Subsistencia	339	60	80	36	25	49	0,15	25	0,99	22	444	53
Tradicionales	211	37	122	56	24	48	0,37	61	2,8	64	361	43
Empresariales	18	3	18	8	2	3	0,08	13	0,61	14	38	5
Total	568	100	220	100	50	100	0,60	100	4,49	100	843	100

Fuente: CEPAL (2005). Nota: Números absolutos en miles de UPA.

TABLA 7.4. Tamaño medio de las explotaciones por tipología y regiones

Regiones	Familiares de subsistencia (ha)	Tradicionales (ha)	Empresariales (ha)
Costa	8,7	23,5	116,9
Sierra	4,5	11,4	64,7
Oriente	41,5	51,9	200,8
Promedio	7,5	18,7	93,8

Fuente: CEPAL (2005).

Ecuador, desde el modelo ISI, han tenido poco éxito. Aunque puedan ser modelos de alta productividad,² es evidente que el desarrollo tecnológico se concentra en una proporción muy pequeña, mientras que la inmensa mayoría de las UPAs familiares de subsistencia disponen de escasos recursos productivos (tierra, agua, tecnología y capital). Así, interesa resaltar: 1) la alta presencia de la agricultura tradicional (42%) como signo del control ineficiente de la tierra, 2) la poca presencia de la agricultura empresarial (4,6%), eje central de las políticas de desarrollo agropecuario desde 1960, signo de los límites de la modernización, y 3) la importante presencia de la agricultura de subsistencia sinónimo de la economía familiar, signo de su vitalidad e importancia en la economía nacional.

Los distintos autores y sus planteamientos, muestran temas importantes que grafican la posición de la economía familiar campesina. Por un lado, hay un problema de desigualdad en la distribución de la tierra que no se ha

2 No son modelos de alta productividad, sino que con pocas excepciones como las rosas y hortalizas en la Sierra, la agricultura de exportación es un modelo que se basa en la concentración de la tierra y la expansión de la frontera agrícola.

superado desde 1954, es un proceso que va de la concentración a la creciente fragmentación de la tierra. Por otro lado, no hay criterios precisos que permitan entender la complejidad y realidad de la economía familiar campesina, es una heterogeneidad que está aún por explorarse.

Contribución de la agricultura familiar a la economía nacional

Dada la falta de datos actualizados sobre producción y tamaño de las UPAs, y la heterogeneidad de la economía familiar campesina, el cálculo de su contribución a la economía nacional es un tema complejo. Para lograr una aproximación, siguiendo la propuesta de Wong y Ludeña (tabla 7.5, p. 154), se ha tomado una identificación de los productos generados por la producción de alimentos “típicos” de la economía campesina o que están fuertemente enlazadas con el consumo interno. Además, se ha sumado a la discriminación o selección, los productos cultivados solos o asociados. Así, en la tabla 7.6 (p. 154) tenemos la siguiente distribución de productos presumiblemente campesinos según la condición del cultivo.

Comparando diferentes fuentes la conclusión es la misma. La mayor parte de los productos registrados corresponden a alimentos de consumo interno; granos, cereales, tubérculos, hortalizas y una gran variedad de frutas. Pero nótese tres problemas; 1) hay una gran variedad de productos que en manos de la economía campesina no necesariamente están registrados en este esfuerzo; 2) la lista de productos muestra que también son productores de alimentos históricamente ligados a la exportación tradicional (cacao, café y banano) y productos que hoy están ligados a la agroindustria (maíz duro, arroz y soya); es decir, son rubros de producción en los que la participación de los pequeños productores es alta y en muchos de los casos la economía campesina depende de su venta para su reproducción; y 3) en estos productos no se incorporan las familias que están vinculadas a producción de alimentos agro industriales de exportación como la palma.³

3 Según los datos del SIPAE (2012) la cadena productiva de la palma, destinada exclusivamente a la exportación de aceite, el 52% de productores tienen menos de 10 has.; en el caso del banano, el 7% de productores tienen de menos de 5 has.; en la caña de azúcar el 32,56 tienen menos de 5 has (SIPAE 2012). Según Chiriboga (2005) la producción de maíz en el 2005 daba empleo directo a 251.000 personas y su producción dependía en un 85% de pequeños productores.

TABLA 7.5. Principales productos por tipo de AF y por región

<i>Tipo de UPA</i>	<i>Costa</i>	<i>Sierra</i>	<i>Oriente</i>
Subsistencia	Arroz, banano, cacao, café, coco, culantro, maíz, maní, maracuyá, papaya, yuca, plátano	Arroz, alverja, banano, cacao, café, caña de azúcar, cebada, cebolla, fréjol, maíz, papas, yuca, plátano	Café, maíz, naranjilla, plátano, yuca, otras frutas
Transición	Arroz, banano, cacao, café, caña de azúcar, cebada, coco, maíz, maní, maracuyá, soya, yuca, plátano	Alfalfa, arroz, alverja, caña de azúcar, banano, culantro, cacao, cebolla, cebada, café, fréjol, maíz, papa, yuca, plátano	Café, caña de azúcar, ciruelas, maíz, maní, manzana, naranjilla, pimiento, plátano, otras frutas
Consolidada	Arroz, banano, café, maní, plátano, maracuyá,	Alfalfa, alverja, maíz, papa	Caña de azúcar, maíz, naranjilla, otras frutas

Fuente: Wong y Ludeña (2006), INEC-CNA (2001). Elaboración: IEE.

TABLA 7.6. Productos de agricultura familiar por tipo de cultivo

<i>Tipo de UPA</i>	<i>Productos</i>
Permanentes	Banano, cacao, café, caña de azúcar, maracuyá, naranja, plátano, tomate de árbol
Transitorios	Arveja (seca y tierna), cebada, fréjol (seco y tierno), haba, maíz duro seco, maíz suave, choclo, maíz suave seco, papa, tomate riñón, trigo, yuca.
Dispersos en las fincas	Achiote, aguacate, banano, cacao, claudia, chirimoya, ciruelo, cocotero, durazno, guaba, lima, limón, mandarina, mango, manzana, maracuyá, naranja, orito, papaya, pera, piña, plátano, tomate de árbol, toronja, zapote.

Fuente: INEC-ESPAC (2008). Elaboración: IEE. Nota: Las categorías de productos permanentes, transitorios y dispersos hacen referencia a las formas de cultivo y ocupación de los cultivos en las fincas.

Valorando la contribución en valor agregado a la economía nacional, medido en dólares (tabla 7.7) (p. 156), para el corte considerado al año 2009, los resultados en términos absolutos muestran que se compone de la siguiente producción. El maíz duro seco, a la cabeza, generó un valor agregado de alrededor de 43 millones de dólares para el año indicado. Le sigue la yuca con algo más de 25 millones, el maíz suave seco con 23,5 millones, el cacao con 23 millones y el tomate riñón con alrededor de 19 millones de dólares. En un estrato inmediatamente inferior sobresalen el fréjol seco con 15,5 millones, el banano con 12 millones y el maíz suave con casi 11 millones. Luego, el valor agregado total de los productos “típicamente campesinos”, comparado con el valor agregado de la producción agrícola nacional, puede apreciarse mejor en la tabla 7.7. Aquí el valor agregado agrícola neto (A) corresponde al aporte de todas las actividades agropecuarias, incluyendo aquellas de agricultura empresarial y las de agricultura familiar (B). La siguientes dos columnas permiten distinguir el peso específico de la agricultura familiar.

Así, se nota que para los últimos seis años la producción de la agricultura familiar ha aportado a la economía nacional con alrededor de los 200 millones de dólares corrientes. La excepción es el 2008 donde la agricultura familiar generó un valor agregado bruto de casi 282 millones. El peso de la producción familiar en el total generado por el sector agrícola ha variado alrededor del 9%, sin una clara tendencia observable, pero en un contexto de relaciones de mercado que los campesinos no controlan –en este sentido es importante contrastar el resultado con el comportamiento decreciente de la producción nacional en toneladas métricas de los productos transitorios o típicamente campesinos–.

El aporte de la agricultura familiar por tipo de cultivo (tablas 7.8 y 7.9) a la economía, ha crecido en el período 2004-2010 en un 27%, de 18 millones a 23 millones de toneladas métricas. Sin embargo, se observa un claro desplazamiento de la pequeña producción hacia los cultivos permanentes relacionados con la exportación, y un decrecimiento de la producción transitoria y dispersa, relacionada al abasto del mercado interno.

A modo de conclusión de esta sección, recogiendo los acápites anteriores, se puede apuntar que:

- Como tendencia general, si bien se han reducido las grandes propiedades, hay un proceso de concentración y polarización de la estructura agraria en Ecuador, que se marca en los altos índices de GINI en la concentración de la tierra. En tal proceso no se puede olvidar que las unidades de producción menores de 10 hectáreas representan el 76,4% de las unidades, y que

TABLA 7.7. Valor agregado bruto de agricultura familiar y sector agrícola

<i>Año</i>	<i>Valor agregado agrícola neto (A)</i>	<i>Valor agregado agricultura familiar (B)</i>	<i>A/B (%)</i>
2004	1.989,0	197.764,8	9,9
2005	2.153,9	223.339,2	10,4
2006	2.415,5	195.615,2	8,1
2007	2.664,9	214.856,0	8,1
2008	3.076,4	281.890,9	9,2
2009	3.166,7	233.911,0	7,4

Fuente: INEC-ESPAC (2004-2009). Elaboración: IEE (2010). Nota: Columna A/B en millones de USD corrientes.

TABLA 7.8. Producción de la agricultura familiar por tipo de cultivo 2004

<i>Tipo de productos</i>	<i>%</i>
Permanentes	80
Transitorios	18
Dispersos	2

Fuente: INEC-ESPAC (2004). Elaboración: IEE.

TABLA 7.9. Producción de la agricultura familiar por tipo de cultivo 2010

<i>Tipo de productos</i>	<i>%</i>
Permanentes	85
Transitorios	14
Dispersos	1

Fuente: INEC-ESPAC (2010). Elaboración: IEE.

las menores de una, por si solas, representan el 30% de las UPAs y disponen de apenas el 0.8% de la superficie total, es decir que 366 mil UPAs y más, presumiblemente pertenecientes a la EFC viven en situación vulnerable, dada la falta de recursos productivos y políticas públicas adecuadas.

- Considerando las aproximaciones del censo agropecuario (2001), la CEPAL (2005) y Wong y Ludeña (2006) la EFC en Ecuador representa un sector muy importante en la estructura agraria; entre el 52% y 80% de las unidades de producción, que están fuertemente integradas al mercado, producen una importante diversidad de alimentos destinados al consumo interno (cereales, granos, tubérculos, hortalizas y frutas) y son la base de un proyecto de soberanía alimentaria.⁴
- Considerando la innegable presencia de la EFC y que, durante los últimos seis años su producción ha constituido el 9% del valor agregado bruto del sector agrícola, es visible que la EFC es un modelo que genera riqueza.

Finalmente, siguiendo los resultados de los trabajos de AVSF⁵ y la reflexión de Berry y North (2011),⁶ la persistencia y vitalidad de la agricultura familiar constituyen una oportunidad para un desarrollo nacional más equitativo. Considerando que la población rural representa el 32% de la población, es un sector donde el 70% de las actividades son fundamentalmente agrícolas, ocupa a un importante porcentaje de la PEA y, al mismo tiempo, concentra los índices más altos de desnutrición y pobreza; la EFC, con la adecuada distribución de recursos (tierra, agua, educación y tecnología apropiada) y con baja inversión estatal, puede mejorar los ingresos familiares, reducir los problemas de alimentación y desnutrición, bajar las tasas migratorias campo-ciudad y crear las bases para un modelo de industrialización y desarrollo centrado en la pequeña propiedad.

4 La Constitución del 2008, el Plan Nacional de Desarrollo del Buen Vivir 2009-2013, la Ley de Soberanía Alimentaria y el plan del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, mencionan a los pequeños productores como sujetos prioritarios de la política pública en el marco de la soberanía alimentaria.

5 Los datos elaborados por AVSF, muestran que la agricultura familiar, en condiciones apropiadas de riego y capital, produce más empleo e ingresos familiares que los modelos de gran propiedad (Chauveau, 2008).

6 El planteamiento de los autores se inspira en los resultados históricos positivos de los procesos de modernización, no solo de países como Europa y Estados Unidos que impulsaron su industrialización en un modelo de agricultura de pequeños productores; sino que además, resaltan que el desarrollo industrial y los altos índices de desarrollo humano de países con Corea, Taiwán y Japón se impulsaron gracias a reformas agrarias radicales.



SÍNTESIS Y DESAFÍOS

Para terminar, se presentan los elementos más importantes recogidos y sistematizados en el informe. Luego, se plantean algunas reflexiones sobre los desafíos para las organizaciones indígenas campesinas, las mujeres rurales, la sociedad civil y el Estado, reforzando que el objetivo y compromiso de la sociedad es el impulso de un modelo de soberanía alimentaria en Ecuador. Presentamos los hallazgos más importantes para reflexiones futuras.

- Los datos sobre el PIB muestran que la agricultura, en términos constantes, crece durante los últimos treinta años, a pesar de las condiciones externas poco favorables. Este crecimiento es contradictorio porque, a pesar que los volúmenes de exportación se incrementan, esto no se traduce en una mayor eficiencia social y ambiental. El crecimiento ha sido a costa de ampliar las fronteras agrícolas y productivas, y del deterioro de los ingresos campesinos –las series históricas del PIB nominal nos muestran que hay un deterioro de los precios y los ingresos campesinos–.
- A la par, el comportamiento del PIB real muestra que entre el 2002 y el 2010 la agricultura crece a un ritmo menor que en períodos anteriores. Este es un comportamiento nuevo que está ligado a un cambio de la estructura agraria, donde el efecto más nocivo es el decrecimiento de la producción campesina frente a la agroindustria. Es decir, la ralentización no es resultado de la pérdida de peso e importancia de la agroindustria; al contrario, los datos muestran que las políticas del gobierno han favorecido su crecimiento. Lo que cambia es la composición de la estructura productiva y el peso de los pequeños productores en ella.

- En relación al resto de sectores, la agricultura muestra un “virtual estancamiento” entre el 2008 y el 2010. Pierde peso en relación al resto de sectores, en especial al petróleo. Pero el conjunto de datos muestran que la agroindustria y la agroexportación gozan de buena salud en la medida que han incrementado las exportaciones, tienen precios altos y estables, controlan los circuitos de comercialización y de consumo. En general, la balanza comercial agrícola es favorable para Ecuador. Sin embargo, existe déficit en algunos bienes sensibles para la alimentación de los ecuatorianos y ecuatorianas, es un síntoma de lo que podría pasar si el crecimiento de la agroindustria sigue minando a las capacidades de los agentes campesinos que han garantizado históricamente el autoabastecimiento interno.
- El efecto de la política agraria tiene implicaciones serias para la “producción típicamente campesina” (gráficos 2.8 y 2.9, p. 28), la economía familiar y la misma soberanía alimentaria. La política pública actual favorece el crecimiento de la agroexportación y la agroindustria como tendencia, pero al mismo tiempo favorece el decrecimiento de los productos de consumo interno que tradicionalmente están en manos de los pequeños productores. Aunque la balanza comercial de alimentos y la capacidad para cubrir la demanda interna se mantiene a favor del Ecuador, mostrando alto grado de auto suficiencia alimentaria, esta no es una tendencia que pueda mantenerse indefinidamente; de hecho, ya hay varios productos sobre los cuales el país no cubre su demanda y no ha desarrollado políticas para su fomento –productos que coincidentemente son de origen campesino–. Esta tendencia tiene un alto costo social y político porque, el crecimiento de la agroindustria compite por la propiedad y control de los recursos productivos con los campesinos (las mejores tierras, el agua de riego y los beneficios de la política agraria).
- El comportamiento histórico del gasto público en agricultura muestra que la tendencia general, desde 1980, (estrechamente relacionado con las políticas neoliberales), es la reducción del gasto para el sector. Sin embargo, la variación de la inversión indica que, las decisiones del Estado y sus instituciones son sensibles a la variación del precio del petróleo, a la inestabilidad del clima, y de manera destacable, a la presión social y política. En este sentido, no podemos dejar de mencionar que, aunque que en el gobierno de Rafael Correa hay una importante recuperación de las inversiones desde el 2006 hasta el 2009, este esfuerzo no se compara en términos

de duración y peso en el presupuesto general del Estado, con el efecto acumulado de la presión social y política del movimiento indígena y campesino en los noventa (gráfico 4.I, p. 51).

- Luego de veinte años de neoliberalismo, frente al proceso de reducción y fragmentación del Estado, el gobierno de Rafael Correa representa un importante proceso de recuperación de la institucionalidad y política agraria centralizada en el MAGAP. Esto se acompaña de la recuperación discursiva de los pequeños productores como beneficiarios de la política pública agropecuaria. Sin embargo, a pesar del incremento del gasto del gobierno en agricultura hasta el 2009, la práctica no se ha traducido en una nueva institucionalidad a favor de los pequeños campesinos. Al contrario, las acciones del gobierno desplazan los mandatos constitucionales que favorecen las políticas de soberanía alimentaria y sitúan a la agricultura familiar (mujeres rurales, pequeños campesinos, comunidades indígenas, campesinos sin tierra, etc.), 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 orientación del gasto público y la nueva organización institucional, a pesar de los mandatos constitucionales, muestran una enorme complicidad con el modelo primario agroexportador. No solo porque subordinan y marginan a la EFC, sino porque favorecen los intereses del gran capital. La política del gobierno de Rafael Correa ha ampliado las brechas de oportunidad entre los grandes y pequeños productores, y los mínimos avances en la distribución de tierras, muestran la falta de voluntad política para levantar acciones redistributivas de recursos productivos a favor de un modelo de soberanía alimentaria.
- En tal sentido, los datos muestran una enorme desigualdad en la distribución de los recursos (en especial tierra, agua y capital), herencia de la colonia y la hacienda, y condición estructural del modelo primario agro exportador. La enorme concentración de recursos en propietarios ligados a la agroindustria y la exportación, pone en riesgo la sobrevivencia y reproducción de la economía familiar campesina, y obliga a sus miembros a migrar o multiplicar el número de actividades económicas. Como consecuencia se observa un incremento de la duración de su jornada laboral, lo que afecta particularmente a las mujeres.

- La concentración de los recursos productivos se combina con el control de los canales de comercialización y precio por parte de los intermediarios, y la agroindustria. De tal forma que, el mercado y la estructura agraria, (ambos elementos del patrón de acumulación primario agroexportador), operan como una estructura de actores, relaciones de poder, instituciones y prácticas socio-culturales, que se articulan eficientemente en función de captar la producción, excedente y riqueza generada por la economía familiar campesina (EFC). Una estructura y dinámica en la cual el Estado participa de manera cómplice a favor de los sectores más “modernos” de la economía.
- En términos generales, la estructura laboral muestra que, a pesar de la importancia del agro en la absorción de la PEA, este es un sector poco flexible y con poca capacidad de resolver las demandas de ingreso de la población. Las políticas del gobierno han ayudado a fortalecer algún proceso industrial, pero aún no se puede hablar de industrialización, el 70% de la actividad rural se concentra en el sector agropecuario. El problema central es que por un lado, el modelo de acumulación en el agro tiene poca capacidad de diversificarse y generar empleo digno, y por otro, debido a la escasa disponibilidad de recursos productivos y la falta de políticas de promoción de la economía familiar campesina, no disponen de mecanismos y recursos para negociar su inserción o posición laboral; son los poseedores de los medios de producción (patrones, comerciantes, empleadores, agroindustriales, etc.) los que imponen las normas de contratación y organizan una estructura laboral precaria. Así, el desempleo y el subempleo estructural, se muestran como signos centrales del modelo. La explotación de la fuerza laboral es el eje fundamental de acumulación.
- En el caso de las mujeres el problema es aún más grave. Su trabajo es muy importante en términos productivos, reproductivos y de cuidado. Realizan además una labor no remunerada a favor de las comunidades y el ambiente. A pesar de ello, las características patriarcales del modelo de acumulación, con complicidad del Estado y la sociedad, hace que la inserción laboral de las mujeres rurales, se traduzca en una mayor presión, exclusión y explotación. En este sentido, la carga global de trabajo (20 horas más que los hombres y 7 más que las mujeres en las ciudades a la semana) no puede pasar desapercibida. La recarga de trabajo no ha significado mejores condiciones para las mujeres, al contrario, tienen ingresos inferiores a los hombres

y mayores niveles de precariedad. Esto no solo se traduce en el empobrecimiento de las mujeres rurales, sino en el empobrecimiento de la sociedad en su conjunto, sobre todo porque son actores centrales de la reproducción económica rural, el cuidado familiar, la transferencia de los saberes culturales y el cuidado de la naturaleza.

- A pesar de los graves problemas a los que se enfrenta la economía familiar campesina y las mujeres rurales; (la falta de recursos productivos, la monopolización de las relaciones de intercambio y la ausencia de políticas públicas específicas de promoción y protección), su presencia y vitalidad es muy importante para la sociedad ecuatoriana. Aunque los datos no son precisos y los estudios de caso revisados son insuficientes, los trabajos sobre este sector de la población muestran que la economía familiar campesina representa entre el 60 y 80% de unidades de producción agrícolas a nivel nacional, aunque su dinamismo ha cambiado y su dependencia con las actividades extra parcelarias se han incrementado.

Reflexiones finales

Para medir la viabilidad de las posibles transformaciones abiertas por los cambios constitucionales favorables a un modelo de soberanía alimentaria en el campo, se hace necesario profundizar los estudios sobre los efectos de la crisis capitalista internacional en el sector rural y avanzar en la caracterización del modelo de desarrollo que el gobierno de Rafael Correa viene promoviendo en la práctica, por encima de los instrumentos constitucionales y legales aprobados en la primera etapa de su gobierno. Al centro de los estudios, es necesario concentrar los esfuerzos, la búsqueda de alternativas que permitan reposicionar la economía familiar campesina.

Los efectos de la crisis alimentaria en Ecuador es un tema aún por estudiarse a profundidad, pero hasta donde se observa ha sido beneficiosa para los países y sectores agroexportadores, pues el incremento de los precios internacionales representa un incremento significativo de sus ingresos durante la última década.

Aunque la crisis capitalista tienda a reducir los volúmenes del comercio exterior, la demanda de alimentos es lo bastante rígida como para no afectar a los países productores de manera significativa, esto quiere decir que a pesar

del aumento de los precios, la demanda de alimentos no disminuye significativamente por tratarse de bienes de primera necesidad.

Si bien hay oportunidades que vienen del lado comercial: ampliación de mercados y precios favorables, estos son aprovechados principalmente por la agroindustria y los agronegocios. Este escenario hace que la agricultura se transforme en un buen negocio, que genera mayor presión sobre los recursos productivos y la naturaleza. La ampliación de las fronteras productivas, y a la larga una competencia por los escasos recursos que están en manos de la economía familiar campesina, por parte de la agroindustria nacional, inversores foráneos, multinacionales, y capital financiero, es peligroso para el aparato productivo nacional.

Aunque falta sistematizar a profundidad la conflictividad rural –una investigación necesaria y urgente–, los trabajos y análisis de caso muestran que las organizaciones sociales enfrentan una arremetida del capitalismo en el campo; caracterizada por la expulsión de campesinos asentados en las zonas de mayor productividad (tierra fértil y riego) y la mayor presión sobre los trabajadores agrícolas (una estructura laboral precaria sin mecanismos de control). Esto deja a los trabajadores rurales con pocas alternativas de diversificación y los vuelve dependientes del limitado trabajo asalariado precario que ofrece la empresa agrícola. Existe la tarea de profundizar en los estudios sobre la posición de los trabajadores frente al modelo de agroindustria que se fortalece y los mecanismos de explotación que pesan sobre los campesinos asalariados.

La nueva presencia del Estado en la agricultura tiene un resultado ambiguo a criticar. Las reformas institucionales, la inversión pública, la recuperación de la institucionalidad y la preocupación discursiva por las mujeres rurales, los pequeños productores y las comunidades costeras; pueden contener las demandas de la población, crear algún sentimiento de bienestar, incorporar a algunos sectores medios y cultivar expectativas en la población, legitimando así la profundización del modelo primario agroexportador. Pero esta es una propuesta que imposibilita la construcción de un modelo más equitativo para las familias campesinas, y menos agresivo con la naturaleza. El efecto de la política pública sobre la EFC exige de mayores esfuerzos o estudios enfocados a problemáticas concretas y territorializadas (empleo rural, agroindustria, EFC, mujeres rurales, campesinos sin tierra, pobreza, etc.); en la perspectiva de fortalecer la acción pública de las organizaciones sociales.

Por otro lado, frente a los efectos recientes del neoliberalismo en la ruralidad, el comportamiento de la política agraria muestra que sectores del gobierno

no han logrado superar los paradigmas ideológicos de mercado –rentabilidad de las inversiones, maximización económica, productividad–. La formulación de la política termina favoreciendo a los productores “viables” y el eje central de las inversiones en los sujetos de la soberanía alimentaria –que aparece como tradicional, ineficiente y poco rentable para la inversión estatal– está al interior de la política social, y no en la política productiva; falta avanzar sin embargo sobre algunas interrogantes: ¿Este desplazamiento de la EFC hacia la política social será permanente en el modelo de agricultura, más allá de lo que ha promovido este gobierno? ¿Cuál será el efecto de esto sobre la agenda de las organizaciones indígenas, campesinas y de mujeres rurales? ¿Cuál es el efecto de ese desplazamiento de la inversión, en la EFC y la soberanía alimentaria en Ecuador?

De momento, es visible que, en la medida en que el gobierno no avanza en la solución de los problemas estructurales y no resuelve la creciente polarización rural (agroindustria o sectores modernos de la economía versus pequeños campesinos, campesinos sin tierra, trabajadores agrícolas, mujeres rurales), la política agraria y la recuperación del Estado funcionan como una estructura pública de contención de las demandas sociales, dejando a la población a expensas de la explotación que pueda hacer de ella la agroindustria. Un comportamiento que se encamina abiertamente en contra de un proyecto de soberanía alimentaria.

En este contexto, las oportunidades abiertas por la Constitución del 2008 y otros instrumentos legales y de planificación del gobierno como el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, que marcan rutas importantes para un cambio en el modelo productivo en el campo (la redistribución de los recursos productivos, principalmente tierra y agua; una política pública que potencie sus capacidades productivas; la democratización del crédito; y el control de los efectos negativos del mercado), son herramientas institucionales que tienen límites en la disputa por parte de las organizaciones campesinas. En sentido general, los logros institucionales son remplazados por una propuesta de seguridad alimentaria y una estrategia de reforma institucional sin acciones redistributivas importantes; y esto marca un problema para las organizaciones sociales como lo muestran los datos, la presión social y política tiene efectos en la política agraria –sobre todo en la década de los noventa–, pero las transformaciones institucionales no son garantía de cambio. Es decir, las organizaciones sociales están obligadas a evaluar los límites de las estrategias de acción política.

El contexto es un escenario con poca flexibilidad para que las organizaciones puedan ubicar sus propuestas, sobre todo porque la política del gobierno

se niega a implementar las demandas redistributivas de las organizaciones indígenas y campesinas; y al mismo tiempo la política respalda a los sectores que considera “eficientes” (empresarios, inversores privados, propietarios no minifundistas) y abanderan el histórico proyecto “modernizador” para el campo; una posición que implica el respeto irrestricto de la propiedad, control y gestión de recursos productivos (tierra, agua, crédito, mercado y salarios) altamente concentrados.

En tal contexto, el gobierno no muestra la voluntad política para avanzar en cambios importantes. Su “deuda con el campo” se traduce en la continuidad y profundización del modelo primario agroexportador. La mayor diferencia con las tendencias heredadas de neoliberalismo, (reprimarización, contra reforma agraria y reducción del Estado), es la recuperación del rol del sector público y la ampliación de sus servicios, tendencia que incrementa la popularidad del gobierno, pero refuerza la inmovilidad en la estructura productiva.

En la medida en que la acción política de las organizaciones indígenas y campesinas lograron cambios importantes en el comportamiento de la inversión pública en un contexto abiertamente neoliberal y aún tienen la capacidad de abrir el debate; es necesario fortalecer las investigaciones críticas sobre el comportamiento de la política agraria, ampliar la discusión sobre las rutas del modelo de acumulación en el agro, con especial interés reforzar la acción de las organizaciones en la democratización del desarrollo rural; fin último de este trabajo.

Finalmente, las organizaciones sociales, los investigadores, la sociedad civil y los sectores progresistas tienen una agenda compleja por delante: defender las formas comunitarias y solidarias de producción, eliminar la carga global de trabajo en las mujeres y reposicionar a la economía familiar campesina contra las formas de apropiación y distribución capitalista del producto. Se hace necesario actuar contra la privatización de los recursos naturales, la monopolización de los canales comerciales mayoristas y minoristas, la concentración del capital y la inversión para el desarrollo, la extracción de la riqueza natural, el daño ambiental y sus consecuencias.

Es decir, profundizar los cambios en la estructura agraria y el modelo de acumulación rural, más allá de las políticas del gobierno, la Constitución y las reformas institucionales en torno a la soberanía alimentaria, los derechos de la naturaleza y el buen vivir rural. Específicamente en relación a la soberanía alimentaria, es importante recuperar, defender y disputar sus contenidos redistributivos y democráticos.

Entendemos por soberanía alimentaria el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental (Declaración, Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, Cuba, 2001).

Una propuesta indígena-campesina hacia la sociedad, que tiene como fin contener y transformar el capitalismo en el agro.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto 2011 “Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición”, en Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo, 2011, Más allá del Desarrollo (Quito: Editorial Abya Yala/ Fundación Rosa Luxemburg).
- Agter, 2007 “Defender las agriculturas familiares: ¿Cuales y por qué? Síntesis del Informe elaborado por la Comisión Agricultura y Alimentación de Coordination SUDI en 2007” en Agter <http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/defender_las_agriculturas-coordination_sud-dec2007.pdf>
- Banco Nacional de Fomento 2010, Dirección de estudios económicos y estadísticas.
- Berry, Albert y Liisa North 2011 “Los beneficios de la pequeña propiedad en el campo” en Rebelión (Buenos Aires) <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=138180>>
- Boix, Vicente 2011 “Acaparamiento de tierras, nuevo término para la enciclopedia de la indignación” en La línea de fuego (QUITO) En <<http://lali-neadefuego.info/2011/11/29/acaparamiento-de-tierras-nuevo-termino-para-la-enciclopedia-de-la-indignacion-por-vice-nt-boix-2/>>
- Bravo, Ana Lucia 2009 Análisis de las políticas agrícolas aplicadas en el Ecuador en los noventa desde la perspectiva de la Soberanía Alimentaria (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar).
- Buró de análisis 2011 “El sector agropecuario recibirá \$145 millones menos en 2012” en <<http://www.burodeanalisis.com/2011/12/02/el-sector-agropecuario-recibira-145-millones-menos-en-2012/>>.
- Brasell, Frank; Michel Laforge y Stalin Herrera 2008 ¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas y nuevos argumentos (Quito: Sistema de Investigaciones de la Problemática Agraria en el Ecuador).
- Brasell, Frank y Montenegro Freddy 2011 “La industria florícola en la sierra ecuatoriana: formalización, certificación y política antisindical” en SIPAE 2011. ¿Agroindustria y Soberanía Alimentaria? Hacia una Ley de Agroindustria y Empleo Agrícola (Quito: SIPAE)

- Cepeda, Darío, 2011. "Cuando las manos hacen racimo: condiciones de producción y trabajo del banano en el Ecuador". En Brasell, Frank y otros 2011 *¿Agroindustria y Soberanía Alimentaria? Hacia una Ley de Agroindustria y Empleo Agrícola* (Quito: SIPAE)
- Carrión, Diego 2011a "Colonialismo y capitalismo en Tungurahua: los antecedentes de la desigualdad" en Pablo Ospina Peralta "El territorio de senderos que se bifurcan. Tungurahua: economía, sociedad y desarrollo" (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editoria Nacional).
- Carrión, Diego 2011b "La palabra en nuestra orilla: Estructura agraria y Modelo de acumulación rural en el Ecuador: información para el debate político" (Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos/Fundación Rosa Luxemburgo) Inédito.
- CEPAL 2005 "Los Impactos diferenciados del Tratado de Libre Comercio Ecuador-Estados Unidos de Norte América sobre la agricultura del Ecuador" (Santiago de Chile: CEPAL).
- Chiriboga, Manuel y Juan Francisco Arellano 2004 *Diagnóstico de la comercialización agropecuaria en Ecuador, implicaciones para la pequeña economía campesina y propuesta para una agenda nacional de comercialización agropecuaria* (Quito: CESA, INTER COOPERACIÓN, VECO).
- Chiriboga, Manuel 2005 (2004) "Posibles efectos del TLC en sector Agropecuario del Ecuador", en Sipae (edt.) *TLC en lo agrario; evidencias y amenazas* (Quito: Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador).
- Chiriboga, Manuel 1985 "La crisis agraria en el Ecuador: tendencias y contradicciones en el reciente proceso" en Louis Lefebver *Economía política del Ecuador: campo, región y nación* (Quito: Corporación Editora Nacional).
- Chiriboga, Manuel 1984 "El Estado y las políticas hacia el sector rural (1979 - 1982)", en Manuel Chiriboga *Ecuador agrario: ensayos de interpretación* (Quito: Corporación Editora Nacional).
- Chaveau, Christophe 2008 "Reflexión sobre la función socioeconómico de la tierra y el modelo de desarrollo agrario" en Frank Brasell, Michel Laforge y Stalin Herrera *¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos argumentos* (Quito: SIPAE).
- CONAMU 2005 "Encuesta del uso del tiempo en el Ecuador" (Quito: INEC, UNIFEM, OPS, Secretaría de desarrollo y equidad social de la Alcaldía de Quito).
- Correa, Rafael 2009 en Cubaencuentro, www.cubaencuentro.com/cuba/noticias/correa-critica-los-dogmas-y-errores-del-socialismo-tradicional-146693.

- Correa, Rafael 2011 Enlace Ciudadano 240 (Quito, : ECTV Televisión Pública).
- Cosse, Gustavo 1986 “Las políticas estatales y la cuestión regional en el Ecuador”, en Murris Miguel (edit.) 1986 Clase y región en el agro ecuatoriano (Quito: Corporación Editora Nacional).
- Cosse, Gustavo 1984 Estado y Agro en el Ecuador, 1ra Edición (Quito: FLACSO/Cooperación Editora Nacional).
- Cueva, Agustín 1974 “Problemas y perspectivas de la teoría de la dependencia” en Alejandro Moreano (antología y presentación) 2008 “Entre la ira y la esperanza y otros ensayos de crítica latinoamericana”. (Bogotá: Siglo del Hombre-CLACSO).
- De Janvry, Alain, Elisabeth Sadoulet y André Fargeix 1991 Adjustment and equity in Ecuador (París: OECD).
- EL Comercio 2011 (Quito) 25 de Agosto del 2011.
- Espinel, Ramón y Paúl Herrera 2008 “Acumulación perversa: Comuneros, agua y tierra en la Península de Santa Elena” en Frank Brasell, Stalin Herrera y Michel Laforge ¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos argumentos (Quito: SIPAE).
- FIAN, 2011 El derecho a la alimentación en el Ecuador: balance del estado alimentario de la población ecuatoriana desde una perspectiva de derechos humanos (Quito: FIAN Ecuador).
- González Casanova, Pablo 2009 (1969) De la sociología del poder a la sociología de la explotación. Pensar América Latina en el siglo XXI (Bogotá: CLACSO/Siglo del Hombre Editores)
- García Pascual, Francisco 2005 “El sector agrario del Ecuador: incertidumbres ante la globalización” en revista Íconos (Quito: FLACSO) No. 24.
- Grinspun, Ricardo 2008 “Explorando conexiones entre comercio global, la agricultura industrial y el subdesarrollo rural”, en Liisa North y Jhon D. Cameron (edit.) Desarrollo Rural y Neoliberalismo: Ecuador desde una perspectiva comparada, (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación Editora Nacional).
- Herrera, Stalin 2008 Nabón entre las mujeres y la política pública (IEE/FLACSO Argentina/Municipio de Nabón: Quito).
- INEC, 2009 Ecuador: La desnutrición en la población indígena y afroecuatoriana menor de cinco años (Quito: INEC),
- Isch, Edgar 2011 Contaminación de las aguas y políticas para enfrentarla (Quito: Foro de los Recursos Hídricos)
- Jácome Germán, Natalia Landívar, Mario Macías y Vatison Cueva 2008

- “Desplazados por la agroexportación – La concentración de la tierra por multipropiedad y fracturación: El caso de Quevedo” en Brasell Frank, Michele Laforge y Stalin Herrera (comp.) ¿Reforma Agraria en el Ecuador? Viejos temas, nuevos argumentos (Quito: SIPAE).
- Jácome, Germán y Natalia Landívar 2009 “El silencioso y enmascarado avance de la palma africana en la cuenca media del río Guayas: el caso del Recinto El Samán”, en Silvia María, Jennie Jonsé, Sofía Monsalve Suárez (comp.) Azúcar roja desierto verdes (Ginebra: FIAN Internacional/ FIAN Suecia/HIC-AL/SAL/RLS, Ginebra).
- Kay, Cristóbal 2000 “Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina” (La Haya: Institute of Social Studies) En <<http://www.scribd.com/doc/29053425/Los-paradigmas-del-desarrollo-rural-en-America-Latina-Kay>>.
- Larrea, Carlos 2008 “Tenencia de la tierra, cambios agrarios y etnicidad indígena en el Ecuador: 1954-2000” en Liisa North y Jhon D. Cameron (edit.) Desarrollo Rural y Neoliberalismo: Ecuador desde una perspectiva comparada (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional).
- Larrea, Carlos 2006 Hacia una historia ecológica del Ecuador (Quito: ECOCIENCIA/Corporación Editora Nacional)
- Larrea, Carlos 2004 Dolarización, Crisis y Pobreza en el Ecuador (Quito: IEE/ CLACSO/Corporación Editora Nacional)
- Larrea, Fernando 1998 “Políticas agrarias y economías campesinas en el Ecuador” Foro Mundial por la Reforma Agraria, en <<http://www.fmra.org>>
- Maiguashca, Juan y Lisa North 1991 “El Velasquismo” en Rafael Quintero (ed.) La cuestión regional y el poder (Quito: Corporación Editora Nacional/ FLACSO/CERLAC).
- Mena, Lorena 2011 “Plan Tierras, en deuda con el agro por litigios legales” en El Universo (Quito - Ecuador) 24 de abril 2011, Edición Digital.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2006, Plan Agropecuario 2006-2017.
- Ministerio De Salud Pública 1999 “El Fenómeno del Niño en el Ecuador” (Quito), en <http://www.paho.org>.
- Murillo, Rosa 2008 “Los recursos naturales estratégicos en manos de empresas de grandes terratenientes y aguatenientes: El caso de la Unión de Comunidades Quichinchi (UCINQUI), Imbabura” en Brasell Frank, Michele Laforge y Stalin Herrera (comp.) ¿Reforma Agraria en el Ecuador? Viejos temas, nuevos argumentos (Quito: SIPAE).
- North, Liisa y Jhon D. Cameron (ed.) 2008 Desarrollo Rural y Neoliberalismo:

- Ecuador desde una perspectiva comparada (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional).
- North, Liisa 2008 “Neoliberalismo versus programa rural: Temas principales” en North, Liisa y Jhon D. Cameron (edt.) *Desarrollo Rural y Neoliberalismo: Ecuador desde una perspectiva comparada* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación Editora Nacional)
- North, Liisa 1985 “Implementación de la política económica y la estructura del poder político en el Ecuador” en Louis Lefebvre (edt.) *La economía política del Ecuador: campo, región y nación* (Quito: Corporación Editora Nacional).
- Ospina, Pablo y Fernando Guerrero 2003 *El Poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos* (Buenos Aires: CLACSO, Colección Becas de Investigación CLACSO –ASDI).
- Ospina, Pablo 2011 “El naufragio de una promesa: La redistribución agraria en la revolución ciudadana” en *Linea de fuego* (Quito) <<http://lalineade-fuego.info/author/gerardcoffey/>>, acceso 23/6/2011.
- Rivera Yáñez, Patricio 2010 Oficio No. MF-SP-DESL-2010-502915, (Quito: Ministro de Finanzas.) 8 de Octubre.
- Rodríguez, Eduardo 2008 “Competencia desigual: Agroindustria bananera y pequeños productores: El caso de Borbones” en Brasell Frank, Michele Laforge y Stalin Herrera (comp.) *¿Reforma Agraria en el Ecuador? Viejos temas, nuevos argumentos* (Quito: SIPAE).
- Rosero, Fernando 2009 “El paradigma posmoderno de la soberanía alimentaria” (Quito: Cafolis) en <<http://www.cafolis.org/images/stories/File/el-paradigmadelasafernadorodero.pdf>>.
- Rubio, Blanca, Florencia Campana y Fernando Larrea 2008 *Formas de explotación y formas de reproducción de las economías campesinas en el Ecuador* (Quito: Heifer/Ediciones de la Tierra).
- Ruiz, Patricio 2010 Informe, Concentración de la Tierra y Comercialización de productos estratégicos (Quito: SIPAE) inedito.
- Santillana, Alejandra y Stalin Herrera 2009 “Génesis, experiencia, transformación y crisis del movimiento indígena ecuatoriano” en Marco Coscione (comp.) *América Latina desde abajo: experiencia de luchas cotidianas* (Quito: Abya Yala).
- Sánchez, Doris y Marcela Silva 2008 “La agroindustria de la flores y la ruptura de la economía campesina: el caso de Ayora.
- SENPLADES 2009 Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (Quito: SENPLADES).

- SENPLADES 2010 “Informe resultados reducción de la pobreza y la desigualdad, 2006-2010” (Quito: SENPLADES) Mayo.
- SIPAE 2011 Atlas de la tenencia de la tierra (Quito: Sistema de Investigaciones de la Problemática Agraria).
- Suárez, Luis Alberto 2003 “Cálculo de los servicios financieros medidos indirectamente y su medición a precio constante” (Montevideo: CEPAL).
- Subsecretaría de Planificación del MAGAP, Plan estratégico 2009, presentación.
- Valenzuela, José 1990 citado por: RUBIO, Blanca 2009 “Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal” (México: SIPAE, Universidad Autónoma de Chapingo, Dirección de Centros Regionales Universitarios de la UACH, Plaza y Valdés, S.A. de C.V.).
- Vara Gornés, Achi 2010 “Problemática del Agua en el Ecuador” en <<http://www.laruta.nu/es/articulos/problematica-del-agua-en-ecuador>>.
- Viteri, María Elsa 2009 “Distribución del Gasto del Gobierno Central: ¿En qué se utilizaron los recursos del Estado?” (Quito: Ministerio de Finanzas).
- Wong, Sara y Carlos Ludeña 2006 Caracterización de la agricultura familiar en Ecuador, FAO/BID.
- Wilkinson, Jhon 2003 “Oportunidades y desafíos para la pequeña producción en el nuevo cuadro de dominación del sistema agroalimentario en América Latina” Paper presentado al VII Congreso Internacional ALACEA (Lima:ALACEA) 06 y 07 de Noviembre de.
- Zamora, Miguel 2005 La rápida expansión de los supermercados en el Ecuador y sus efectos en las cadenas agropecuarias” en revista Ecuador Debate (Quito: Centro Andino de Acción Popular) No 64.

Estadísticas

CONAMU-INEC	Encuesta de uso del tiempo, 2007
INEC	III Censo agropecuario, 2000
INEC	Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo (ENEMDU), 2003-2010
INEC	Encuesta de superficie y producción agropecuaria continua (ESPAC), 2004-2010
INEC	Índice de precios al consumidor, 2000-2010
INEC	Índice de precios al productor, 2000-2010
INEC	Índice de brechas, 2000-2010

INEC	Encuesta de condiciones de vida, 2006
INEC	Encuesta de población y vivienda, 2001, 2010
BCE	Anuarios de cuentas nacionales, 2000-2010
BCE	Proyecciones, 2009-2012
BCE	Cuentas de comercio exterior, 2003-2010
BCE	Cuadros oferta utilización, corrientes y constantes, 2000-2010
MAGAP	Tablas de precio al productor y al mayorista, 2009
MEF	Proforma presupuestaria, 2003-2010
MEF	Gasto por fuente, 2003-2010
MEF	Gasto funcional, 2003-2007
MEF	Gasto por tipo, 2003-2010
MEF	Gasto provincial, 2003-2010
MEF	Gasto sectorial, 2003-2010

Páginas de internet

www.mrl.gob.ec/	Ministerio de Relaciones Laborales
www.mef.gov.ec/	Ministerio de Finanzas
www.magap.gob.ec/	MAGAP
www.mies.gob.ec/	Ministerio de Inclusión Económica y Social
www.bce.fin.ec/	Banco Central del Ecuador
www.bnf.fin.ec/	Banco Nacional de Fomento
www.inec.gob.ec	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

Entrevistas

- A.B., Quito, diseño y construcción de los sistemas de riego parcelario en la comunidad de Quisquinchir, 15-05-2012.
- B.Z., funcionario del Departamento de Presupuestos del MEF, 29-09-2010.
- M.C., Centro Agrícola de Valencia, Los Ríos 19-04-2011.
- M.Y., Unión Pequeños Productores Tierra y Vida, Guayas, 02-05-2011.
- O.D., FOCAHL P.C., Guayas, 03-05-2011.

Y.R., Universidad Técnica de Manabí, Portoviejo 14-04-2011.

A.S., CESA, Riobamba 06-04-2011.

W.M., APROBANEC, Quevedo 20-04-2011.

L.M., MAGAP, Riobamba 05-04-2011.

M.R., Gobierno Provincial, Babahoyo 19-04-2011.

M.S., Chibuleo SanPedro-Juan Benigno Vela, 25-08-2009.

V.T., Ambatillo-Ambato, 12-09-2009.

Leyes

Asamblea Nacional Constitucional 2010, Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria, Registro Oficial N° 349, Lunes 27 de Diciembre del 2010.

Asamblea Nacional 1994, Ley de Desarrollo Agrario: ley 54, Registro Oficial No. 461 de 14 de julio de 1994.

ÍNDICE DE GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Gráficos

Peso de la agricultura en el PIB real (1980-2010)	19
Peso de la agricultura en el PIB nominal (1980-2010)	21
Tasa de crecimiento promedio sectorial descendentes (1999-2010)	24
Tasa de crecimiento promedio sectorial ascendentes	24
Valor agregado bruto agropecuario (2000-2010)	25
Peso de la agricultura en el PIB real (2002-2011)	25
Variación de precios (2000-2009)	27
Producción nacional de cultivos transitorios (2007-2010)	28
Producción nacional de cultivos permanentes (2007-2010)	28
Peso del sector agropecuario en el PIB (términos constantes)	29
Población ocupada por rama de actividad (rural)	31
Importaciones y exportaciones agrícolas (2005-2010)	35
Balanza comercial nacional y agrícola (2005-2010)	35
Composición de las exportaciones ecuatorianas (1990-2009)	37
Exportaciones agrícolas	37
Exportaciones petroleras y agrícolas (2005-2010)	39
Importaciones y exportaciones de alimentos (2005-2010)	39
Balanza comercial alimentaria (2005 y 2010)	40
Cobertura de la demanda interna por la producción nacional	41
Oferta y demanda nacional de alimentos (2007)	43
Déficit y superávit en productos alimenticios (2007)	44
Cobertura de la demanda por parte de la producción nacional (extremo superior e inferior)	45
Tasa de crecimiento de importaciones y exportaciones de alimentos	46
Gasto público en agricultura asignado y ejecutado, en porcentajes del gasto público del gobierno central (1980-2010)	51
Inversión pública en agricultura, inicial y devengado (2003-2010)	55

Presupuesto del sector agropecuario en el presupuesto general del Estado (2003-2010)	55
Presupuesto sectorial agropecuario por tipo de gasto (2003-2010)	57
Gasto público en agricultura devengado por gasto funcional (2004-2007)	61
Plan anual de inversiones sectorial agropecuario (2010)	63
Presupuesto funcional rural (2011, 2012)	63
Distribución del gasto público devengado en agricultura por provincias (2005, 2007, 2009)	66
Peso de la agricultura versus gasto público por provincia (2007)	67
Gasto público en agricultura por fuente de financiamiento asignado (2004-2010)	70
Fondos no reembolsables y donaciones (inicial y final, 2004-2010)	72
Gasto público para inversión y desarrollo en agricultura (2005-2010)	72
Presupuesto sectorial bienestar social, agrupación por proyectos (2010)	73
Superficie con riego, tamaño de propiedad y UPA (2001)	95
Beneficiarios por tipo de sistema de riego (2001)	95
Variación de precios de productos campesinos (2000-2006)	106
Variación de precios de productos de exportación (2000-2006)	106
Índice de brechas de precios productos ligados a economías familiares	107
Porcentaje del precio mayorista que recibe el productor (2009)	108
PEA rural nacional (2003-2010)	113
PEA rural, por género y región (2003-2010)	115
Subempleo sector rural y urbano (2010)	115
Subempleo rural, por género y región (2007-2010)	117
Ocupación y desocupación (2007-2010)	120
Desocupación rural, por género y región (2007-2010)	120
Desocupación rural, por región (2007-2010)	121
Tasa de variación subempleo rural nacional (2003-2010)	121
Brecha de ingreso entre patronos y trabajadores rurales, Sierra	123
Brecha de ingreso entre patronos y trabajadores rurales, Costa	123
Ingreso de los trabajadores como porcentaje del ingreso patronal, informal (2010)	126
Ingreso de los trabajadores como porcentaje del ingreso patronal, formal (2010)	126

Patronos y socios en agricultura, ganadería y caza (2003-2010)	128
Ingreso promedio mensual rural nacional (2003-2006)	130
Ingreso promedio mensual rural nacional (2007-2010)	130
Ingresos promedio versus canasta básica (2010)	131
Ingreso promedio mensual nacional rural (2003-2006)	133
Ingreso promedio mensual nacional rural (2007-2010)	133
Población rural por rama de actividad (2003, 2010)	136
Asalariado privado ocupado en agricultura (2003-2010)	137
Población rural por sexo y edad 2003	138
Población rural por sexo y edad 2010	138
Subempleo rural (2007-2010)	141
Desempleo rural (2007-2010)	141
Ocupación plena rural (2007-2010)	142
Subempleo femenino en la PEA rural (2007-2010)	142
Amas de casa, por región (2007-2010)	144
Carga global de trabajo	144
Ingreso promedio mensual según sexo	146
Distribución porcentual del trabajo no remunerado y remunerado, por sexo	146

Tablas

Gasto en agricultura por regiones (devengado, 2009)	65
Posición de la economía familiar campesina en los distintos modelos de desarrollo rural	75
Presupuesto de agricultura ejecutado, por entidades (2010)	77
Programas, proyectos e instituciones para el desarrollo rural	78
Proyectos institucionales del MAGAP (2010)	81
Tenencia de la tierra por estratos (1954, 1974, 2001)	87
Número de UPA y acceso a la tierra (2001)	88
Caudal según beneficiarios de sistemas de riego (2001)	97
Crédito otorgado por el BNF (2010)	99
Tasa de crecimiento población rural 2003-2010	139

Amas de casa por sexo en la PEI rural (2010)	143
Superficie y UPA totales agricultura familiar	151
UPA agricultura familiar, totales y tamaños promedio por tipo	151
Tipos de unidades productivas por grandes regiones	152
Tamaño medio de las explotaciones por tipología y regiones	152
Principales productos por tipo de AF y por región	154
Productos de agricultura familiar por tipo de cultivo	154
Valor agregado bruto de agricultura familiar y sector agrícola	156
Producción de la agricultura familiar por tipo de cultivo 2004	156
Producción de la agricultura familiar por tipo de cultivo 2010	156

Mapas

Distribución geográfica de pequeñas propiedades (2001)	90
Distribución geográfica de grandes propiedades (2001)	91

ABREVIATURAS

AFC	Agricultura Familiar Campesina
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
APROBANEC	Asociación de Productores Bananeros del Ecuador
AVSF	Agrónomos y Veterinarios sin Fronteras
BCE	Banco Central del Ecuador
BNF	Banco Nacional de Fomento
CAN	Censo Agrícola Nacional
CEDES	Centro de Derechos Económicos y Sociales
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina
CODENPE	Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
CONAMU	Consejo Nacional de Mujeres
CULT	Centro Universitario de Las Tunas (CUBA)
EFC	Economía Familiar Campesina
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
ESPAC	Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua
FIAN	Combatiendo el hambre con los derechos humanos
FOCAHL	Federación de Organizaciones Campesinas Comunitarias Herberth
IEE	Instituto de Estudios Ecuatorianos
INAR	Instituto Nacional de Riego
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
LORSA	Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MSP	Ministerio de Salud Pública
OXFAM	Comité de Oxford de ayuda contra el hambre

ECUADOR RURAL DEL SIGLO XXI

PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir
PRONACA	Procesadora Nacional de Alimentos
SENAGUA	Secretaría Nacional del Agua
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SIGTIERRAS	Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales e Infraestructura Tecnológica
SIPAE	Sistema de Investigación Sobre la Problemática Agraria en el Ecuador
TLC	Tratado de Libre Comercio
TM	Toneladas Métricas
UNIFEM	ONU Mujeres
UPA	Unidad Productiva Agrícola
USD	Dólares de Estados Unidos
VAB	Valor Agregado Bruto

El libro “Ecuador rural del siglo XXI” hace parte de una estrategia de información y comunicación sobre el “conflicto” agrario y el desarrollo rural en el Ecuador, que el Instituto de Estudios Ecuatorianos promueve con el apoyo de la Fundación Rosa Luxemburg. Es también la continuidad y actualización del trabajo iniciado en el 2010, con el informe: “Análisis de la inversión y la política pública para agricultura en Ecuador”, realizado con el apoyo de OXFAM.

Diego Carrión
Stalin Herrera



ie
INSTITUTO
DE ESTUDIOS
ECUATORIANOS

Fundación
Rosa Luxemburg



Ecuador rural del siglo XXI
Soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria