

Esteban Daza - Coordinador

Participación, Soberanía Alimentaria y Políticas Públicas
análisis de una experiencia de Veeduría en Tungurahua y Cotopaxi

Instituto de Estudios Ecuatorianos



Programa de Diálogo y Veeduría, Ciudadana al Plan Nacional para el Buen Vivir
Énfasis en el Objetivo 11: Establecer un Sistema Económico Social Solidario y Sostenible

PARTICIPACIÓN, SOBERANÍA ALIMENTARIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Autores

Esteban Daza
Miguel Ruiz
Milton Corrales
Norma Iza
Edison Cando
Fanny Procel
Santos Cando

Institución coordinadora

Instituto de Estudios Ecuatorianos
Esteban Daza - Coordinador

Edición

Erika Zapata

Diseño gráfico

Laly Moreno Salas

Fotografías

Archivo IEE

Impresión

Imprenta Ultragraf

Auspiciante

Unión Europea

Instituto de Estudios Ecuatorianos

San Ignacio 134 y Avenida 6 de Diciembre
Teléfono: 5932 2504493
iee@iee.org.ec
www.iee.org.ec
Quito - Ecuador

Impreso en Quito - Ecuador
Diciembre de 2012

ÍNDICE

Prólogo

Presentación

Introducción

PRIMERA PARTE

¿PARTICIPACIÓN O ESPECULACIÓN DEMOCRÁTICA?

11

Antecedentes del ejercicio práctico

13

La iniciativa y sus confusiones

13

La organización interna y la elección de la política

14

Encuentros y desencuentros

16

Las preguntas claves

19

SEGUNDA PARTE

¿MODELO ALTERNATIVO O DISCURSO MULTICULTURALISTA?

21

Agricultura familiar campesina "competitiva" (AFC²)

22

Lectura de las conclusiones

22

Comentarios al informe - Miguel Ruiz

24

TERCERA PARTE

INFORME DE VEEDURÍA

29

REFLEXIONES GENERALES DEL PROCESO

28

INFORME DE VEEDURÍA

28

Antecedentes

28

Cuerpo del informe

35

Conclusiones

70

Recomendaciones

72

Bibliografía

PRÓLOGO

Tal como su título lo anuncia; “Política Pública, Participación y Soberanía Alimentaria en Tungurahua y Cotopaxi”, es la sistematización de la experiencia de una veeduría ciudadana. Sin embargo, es nuestro deber alertar a los lectores que este documento va más allá de su título. Describe un momento político y una propuesta democrática innovadora.

Como mencionan sus autores, luego de veinte años de neoliberalismo en América Latina, la Constitución del 2008 marca un momento de cambio y recoge una de las demandas más importantes de las organizaciones sociales y sectores populares; la posibilidad de participar activamente en la construcción de la sociedad que deseamos a través de la organización de la política pública y el Estado (Art 95).

Sin olvidar que la posibilidad de intervenir y participar en la organización de la política pública fue la experiencia y propuesta de unos pocos municipios que en su mayoría habían sido gestionados por indígenas, con la Constitución del 2008 y la Ley de Participación Ciudadana, la acción de la sociedad sobre la organización de la política pública se convierte en una norma de carácter nacional que va desde unidades de organización y administración pública tan pequeñas como una junta parroquial a unidades administrativas tan grandes como los ministerios.

Aunque las expectativas de los sectores rurales iba más allá de la participación consultiva que se reconoce en la Ley de Participación Ciudadana, en una sociedad de enormes desigualdades e inequidades, atravesada por las diferencias de clase, etnia y género, el cambio normativo se convierte en una oportunidad política para los sectores sociales de actuar y visibilizar sus opiniones sobre la organización de la política pública, y con esto; actuar sobre la distribución de los recursos, el sentido de la intervención del Estado, el reconocimiento de las diferencias, el combate a la desigualdad, la lucha contra el racismo y la discriminación de género, la organización de territorio, etc.

En esta perspectiva, el Instituto de Estudios Ecuatorianos queremos presentar este documento como la experiencia de las organizaciones indígenas y campesinas en la organización de la sociedad y el Estado, a través del ejercicio de una herramienta que nos brinda el nuevo contexto institucional, las veedurías ciudadanas. Un proceso que empieza a construirse y está aún por valorarse, pero que para el futuro de las organizaciones, el Estado y la democracia demanda su registro y análisis crítico.

Instituto de Estudios Ecuatorianos



PRESENTACIÓN

“El Modelo de desarrollo debe ser sustituido por el de un metasistema. Un metasistema que entiende a la agricultura como un medio para desarrollar una Economía Social y Solidaria. En contraposición de la visión industrial y utilitaria por la que está marcada actualmente”

Edgar Morin

El presente trabajo es un producto logrado a través del proceso de veedurías ciudadanas, ejecutado por un grupo de actores y actrices sociales vinculados con el Objetivo 11 del Plan Nacional para el Buen de Vivir, particularmente con la política de Soberanía Alimentaria. Esto a través del Programa de Dialogo y Veeduría Ciudadana al Plan Nacional para el Buen Vivir con énfasis en el Objetivo 11, impulsado por la Asociación Cristina de Jóvenes - ACJ, Fundación María Luisa Gómez de la Torre, Instituto de Estudios Ecuatorianos -I EE, Productores Biológicos - PROBIO y Oficina de investigaciones Sociales - OFIS, como parte de componente de la sociedad civil del Programa PASES, el cual es un nuevo modelo de cooperación a través de fondos no reembolsables liderado por la Unión Europa – U.E.

Como componente del PASES, el programa contribuyó en la promoción una democracia más participativa, analizando y posesionado la urgente necesidad de instalar un sistema basado en la economía social y solidaria, en la cual el ser humano sea el centro y el fin del proceso productivo y reproductivo de la sociedad.

Para el programa, este ejercicio de participación ciudadana a través del control social, constituyó una experiencia de gran valor tanto para sus protagonistas; los veedores y las veedoras, como para las organizaciones sociales, sus técnicos y técnicas que acompañaron el proceso, el cual permitió generar un diálogo constructivo, propositivo y pero sobre todo democrático entre la sociedad civil y las instituciones públicas locales y nacionales, ejerciendo de esta manera los derechos consagrados en la Constitución Política del Ecuador, de cara a mejorar la política pública y aportar el cumplimiento del objetivo 11 del PNBV: **“Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible”**.

Aspiramos que este trabajo fruto del esfuerzo de quienes conformamos el programa, actores y actrices sociales vinculados con este sector económico del país, desde nuestros diferentes territorios de pertenencia, productiva, económica y social, se convierta en un insumo de consulta y reflexión para las distintas instancias de decisión que diseñan, ejecutan y evalúan la política pública, particularmente las de la “Economía Social y Solidaria” en la búsqueda de concretar un objetivo común de transformar el sistema económico del Ecuador en uno solidario, sostenible económicamente y ambientalmente equilibrado.

Elizabeth Ponce

*Coordinadora Nacional del Programa de Dialogo y Veeduría Ciudadana
al Plan Nacional para el Buen Vivir con énfasis en el Objetivo 11*

INTRODUCCIÓN

La relación entre las políticas públicas y *sus* sujetos a lo largo de la historia de la República se destaca por la fricción entre quienes planifican, quienes ejecutan y quienes son afectados.

Durante los últimos 30 años – pero con mayor intensidad en los últimos cinco – estos actores de la dinámica relacional son vinculados como los responsables del fortalecimiento de la democracia, del buen gobierno, de la cohesión social y del buen vivir.

La constitución 2008, cuyo objeto es la construcción de un nuevo contrato social que garantiza el cumplimiento de los derechos fundamentales de los pueblos y nacionalidades, impulsa un paradigma incluyente de las lógicas participativas que los reconoce como mandantes y fiscalizadores en los asuntos de interés público¹, es así que el Estado y la Sociedad Civil² toman importancia.

En el gobierno de la *Revolución Ciudadana*, el ejercicio de participación es estimulado por dos elementos claves: la normativa jurídica que regula las instancias de participación sustentándolas en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana; y la creación del Concejo de Participación Ciudadana y Control Social como facilitador del derecho que tienen los ecuatorianos de ser veedores del poder público.

La presente publicación describe y analiza la concreción de las políticas públicas en acciones de uso del derecho de participación que parten del interés colectivo (Instituciones del Estado, Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones Sociales) sobre la transformación de cotidianidades en sectores de la población donde, una de sus necesidades es conocer sobre el cómo de lo público y el porqué de las políticas.

La primera parte del texto *¿Participación o especulación democrática?* reflexiona sobre la política pública de participación ciudadana y el ejercicio de veeduría³, relación que se establece entre funcionarios de lo estatal y los *sujetos* participantes. Se ubica el proceso participativo en atención a las lógicas institucionales que lo permiten o lo dificultan.

Más adelante se aborda el proceso en su conjunto: la elección de la política pública y la institución del Estado que la materializa en un programa nacional. Se describe la conformación de una veeduría y cómo se logran plasmar sus objetivos en un informe final, así como el acercamiento hacia la comprensión que se tiene del trabajo voluntario que implica ser parte del ejercicio participativo.

En la segunda parte del texto *¿Modelo alternativo o discurso multiculturalista?* se hace un alcance a los resultados de la veeduría como consecuencia última de su propia dinámica interna y toma de decisiones sobre aspectos que los afectan de manera directa, ubicándonos en cada uno los puntos esenciales presentados en el informe final y estableciendo el alcance de las recomendaciones a partir de los principales hallazgos, además se adjunta un comentario al informe final de veeduría por parte de Miguel Ruiz.

En la parte final se presenta el informe de veeduría como resultado del proceso de participación, que *interpela* a la institucionalidad por su posibilidad de influir en la construcción de políticas públicas que respondan a la heterogeneidad de actores de la producción campesina y que aporten, por medio de la soberanía alimentaria (S.A), a la construcción de una Economía Popular y Solidaria (EPS).

¹ La Ley Orgánica de Participación Ciudadana hace alusión de este derecho de los ciudadanos y los reconoce como actores esenciales de la participación.

² No nos interesa en esta publicación entrar en un debate sobre la definición sociológica, económica, política y cultural de la Sociedad Civil, y simplemente la entenderemos como el conjunto de instituciones e individuos que están por fuera del Estado y el mercado.

³ Las veedurías ciudadanas constituyen mecanismos de seguimiento, vigilancia, fiscalización y control social de la gestión pública, tal como lo enuncia el Reglamento General De Veeduría Ciudadanas del Concejo de Participación Ciudadana del Ecuador.



Primera Parte
¿PARTICIPACIÓN O ESPECULACIÓN DEMOCRÁTICA?

“El cambio de época”⁴ por el que atraviesa América Latina fruto de las luchas de sectores populares y movimientos sociales que disputan las lógicas democráticas al poder establecido, desata el quiebre de la *representación* como único paradigma de ejercicio del poder político y, da lugar a que la *participación* se presente como el nuevo *deber ser* del ejercicio democrático.

Este proyecto que va de la representación a la participación, pretende establecer como objetivo político una relación directa entre los administradores del Estado y sus mandantes al instalar una serie de mecanismos que posibilitan el control sobre aspectos de interés nacional, impulsados por una lógica de interlocución para la toma de decisiones.

Este tipo de democracia (representativa) permitiría, por un lado, la politización de la población en función de sus intereses más inmediatos estimulando la construcción de políticas públicas; y, por otro lado, la armonización, desde el papel protagónico de los actores organizados, de la relación entre la representación como acto democrático y la participación como su legitimación.

En Ecuador, la participación de la población ha sido esencial para dinamizar el acontecer nacional: el movimiento obrero en la década del 1960 y 1970; el movimiento indígena como protagonista en los 90 y 2000, son algunos ejemplos de participación. La actual reforma constitucional y sus leyes conexas reconocen este papel y lo vinculan como derecho de todos los ecuatorianos y ecuatorianas.

Hay que hacer una aclaración con respecto al carácter de la participación como instrumento de la democracia. Existen varias maneras de manifestarla: marchas, concentraciones, huelgas, declaraciones, diálogos y en todas, la importancia de ésta reside en la disputa por influir en aspectos de interés común.

La **participación ciudadana** en la coyuntura actual, toma carácter institucional y sobre esta forma que adopta es de donde partimos.

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano (...) La participación de la ciudadanía en todo los asuntos de interés público es un derecho... (Constitución del Ecuador 2008; art. 95)

La participación es ahora un derecho que el Estado garantiza a sus ciudadanos para el efectivo uso del control social, para esto, establece una institucionalidad que facilita su ejecución, crea el Concejo de Participación Ciudadana y Control Social y promulga la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, ambos instrumentos como expresión del fortalecimiento democrático.

El ejercicio que detallamos es precisamente la aplicación material de una serie de declaraciones constitucionales sobre los sujetos de las políticas públicas, es decir, de la expresión normativa, sus reglamentos y la ejecución de la institucionalidad vinculada a actores concretos (que tienen objetivos y dinámicas organizativas) que se constituyen en ejecutores del control social y la transparencia.

Este proceso de participación está compuesto por organizaciones indígenas y campesinas de las provincias de la sierra centro del Ecuador, integradas a la Economía Popular y Solidaria y relacionadas con la Soberanía Alimentaria y su influencia en cotidianidades productivas.

⁴ Frase que empieza a vaciarse de contenido y que es utilizada, permanentemente, como eslogan de campaña por muchos actores políticos de derecha y de izquierda en América Latina.

Antecedentes del ejercicio práctico

El Programa de Apoyo al Sistema Económico Social, Solidario y Sostenible (PASES) por medio de uno de sus componentes, el "Programa de Participación, veeduría, transparencia y diálogo hacia la economía social y solidaria" impulsa el cumplimiento del mandato constitucional de transparencia y control social, pues, promueve el uso de mecanismos de participación ciudadana para el monitoreo del objetivo 11 del Plan Nacional para el Buen Vivir: *"Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible"*⁵

El PASES se dinamiza a través de los acuerdos de cooperación que sostiene la Unión Europea con el Estado Nacional para el seguimiento del Plan Nacional del Buen Vivir - PNBV. Este proceso implica el involucramiento de organizaciones de la sociedad civil en los territorios de afectación de las políticas públicas.

Mediante el "Programa de Participación, veeduría, transparencia y diálogo hacia la economía social y solidaria" se asocian cinco instituciones entre varias ONGS e institutos de investigación⁶ que tienen como objetivos aplicar mecanismos de transparencia en las siete zonas de planificación que tiene actualmente el Ecuador y donde se establecen procesos participativos que abarcan la gestión de las políticas públicas.

El caso que se describe es el de la Zona De Planificación 3, ejecutado por el Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) en las provincias de Tungurahua y Cotopaxi, territorios donde la lucha social y la movilización por los derechos de los pueblos y nacionalidades es impulsada a través de las organizaciones indígenas y campesinas cuya estructura permite canalizar esfuerzos por alcanzar el bien común y el devenir solidario.

La iniciativa y sus confusiones

Hay que reconocer que este proceso no parte de la iniciativa de quienes son actores directos de las políticas públicas como sujetos de su "beneficio", es decir, este ejercicio de control social, no es motivación interna de quienes se benefician de los programas y proyectos que buscan instalar un sistema de economía social, solidaria y sostenible en el Ecuador.

Esta iniciativa es del programa PASES que impulsa la Unión Europea para monitorear la aplicación del Plan Nacional para el Buen Vivir y que a través del Instituto de Estudios Ecuatorianos impulsar la participación como un derecho en las provincias de Tungurahua y Cotopaxi.

A la luz del purismo democrático participativo esto parece un gran error, pues se establece un tipo de participación *no-natura* o de intromisión de externalidades de interés participativo en función del cumplimiento de las metas del programa, lo que implicaría resultados sesgados o procesos de participación no terminados por la falta de interés de los actores en problemáticas ajenas a sus cotidianidades.

Cuando se mira técnicamente a la herramienta de participación, se olvida la dinámica de los movimientos sociales como un proceso que los fortalece o los debilita según el momento histórico en el que se ubican. Estos sujetos que reflexionan sobre el ámbito de participación en sus organizaciones impulsan mecanismos de diálogo para aportar a la formulación de políticas públicas de interés nacional a lo largo de muchos años.

El más claro ejemplo de lo que se dice, es la marcha de marzo de 2012, que planteó, entre sus demandas la revisión de las propuestas de Ley De Tierras y la Ley De Recursos Hídricos; allí hay un proceso de participación que es reflejado desde la movilización en medio de una coyuntura política que, por su lado, demanda de estas mismas organizaciones también procesos de vigilancia a políticas ya en ejecución.

⁵ Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (PNVB).

⁶ Asociación Cristiana de Jóvenes, Instituto de Estudios Ecuatorianos, Oficina de Investigaciones Sociales y Del Desarrollo, Fundación María Luisa Gómez de la Torre, Corporación Ecuatoriana de Productores Biológicos.

Esto hace prever que los movimientos indígenas y campesinos demandantes y proponentes de políticas públicas harán efectivos los objetivos de un programa que impulsa dinámicas de control social como el PASES, en primer lugar, porque son agentes de participación histórica, y en segundo lugar, porque demuestran capacidad de entender la gestión pública.

Ya en la aplicación se da una metamorfosis metodológica sobre los lineamientos generales del programa⁷, pues el objetivo no es crear una veeduría ciudadana como camisa de fuerza para ser parte del proyecto, sino generar su aplicabilidad en función de la dinámica de los actores que serán parte de esta propuesta para llegar a conformar un grupo compuesto por personas interesadas en EPS y S.A.

Luego de cumplir con el proceso de formación sobre Economía Popular y Solidaria (EPS) y Participación Ciudadana, se integran al proyecto motivados por su intencionalidad de conocer que está pasando en sus territorios sobre estos temas, es así que deciden conformar un grupo que intentará cumplir con los requisitos para constituirse en veeduría ciudadana.

La organización interna y la elección de la política

Una vez integrado el grupo que conformará la veeduría y teniendo en cuenta su objetivo central —el control social sobre EPS y SA— se propone trazar la hoja de ruta que les permita conseguir esas metas que les dirán si la participación social en el Ecuador no es solo una quimera.

En el caso de Tungurahua y Cotopaxi, el grupo se conformó con nueve personas, cuyas inquietudes las relacionan con las dinámicas productivas de sus campos y con las reflexiones que se hacen al interior de sus organizaciones sobre temas específicos como la alimentación y el ciclo productivo.

Estos principios de participación en el marco de la exigencia institucional, darán impulso al debate central que provoca el ejercicio de control social, mismo que tiene que ver, por un lado, con la elección de la política pública, sus programas y proyectos y por otro lado, con la definición de la institución que ejecuta estos programas en sus territorios.

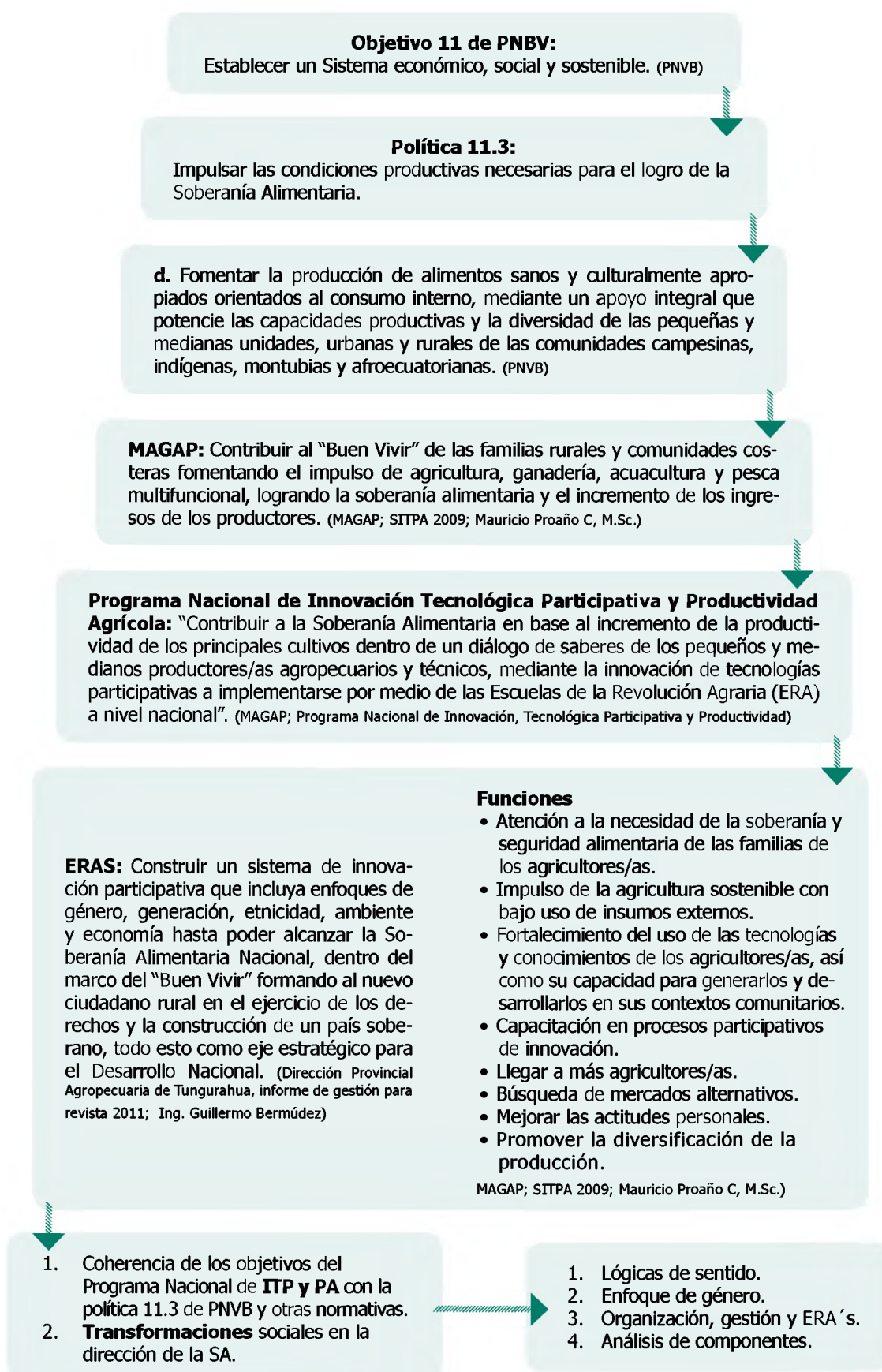
La permanente preocupación por sus problemas de acceso a recursos productivos y sus diferentes alternativas de subsistencia conjugan el marco general de observación que hace efectivo el ejercicio de participación como un proceso de investigación, que busca respuestas a interrogantes sobre la cuestión productiva de la alimentación y generación de ingresos.

La primera actividad que realizan es la discusión del objeto de veeduría para dimensionar los alcances de su labor desde la dinámica de una asamblea. Luego, revisan material bibliográfico sobre la normativa legal, la Constitución, las leyes de Economía Popular y Solidaria, de Soberanía Alimentaria, los programas y proyectos impulsados por la institución rectora del agro en el Ecuador, publicaciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, informes e investigaciones de ONG's sobre temas de alimentación, de tierras, de agua y de semillas.

Una vez ubicados los campos en los que se interesan, definidos los programas que se relacionan con sus cotidianidades productivas y ubicada la institución del Estado que facilitará el proceso de veeduría, realizan un nuevo ejercicio mucho más definido sobre la elección de la política y el programa a ser observado; no es un doble trabajo, sino un asunto de especificación de lo que se quiere observar en lo concreto.

⁷ Cuando hablemos de programa nos estamos refiriendo al de "Participación, Veeduría, Transparencia Y Diálogo Hacia La Economía Social Y Solidaria" que es uno de los componentes del PASES.

Aquí presentamos el proceso de una manera gráfica:



Encuentros y desencuentros

Ya organizados y con la motivación de conocer qué pasa con las políticas que los afectan, los veedores emprenden el camino de su reconocimiento legal, este trae consigo una primera relación con la política pública de Participación Ciudadana, Control Social y Transparencia, aquella que norma y dicta los parámetros para su ejecución.

Aquí mencionamos algunos momentos con sus respectivos actores:

Relación con la coordinación del proyecto

Al interior de la organización, la coordinación se reajusta de frente al presente proyecto, entonces, los tiempos definidos inicialmente se alteran y dificultan la secuencia lineal planteada en la planificación inicial. A este reajuste, se sumarán los distintos procesos internos que se desarrollan en cada una de las instituciones socias.

Refiriéndonos a la zona de Planificación 3 (caso que estamos detallando Tungurahua y Coto-paxi) la coordinación del proyecto ejerce presión en función del cumplimiento de las metas “retrasadas” según la comprensión de lo que se estipula como metas a corto plazo, actividades que deben tomar un giro técnico, que no consideran especificaciones organizativas territoriales.

Debido a éste ejercicio de *poderse* presenta el primer desencuentro⁸ entre el grupo veedor, el IEE y la coordinación del proyecto.

Por un lado, el enfoque determinista de la actividad técnica que busca la consecución de las metas trazadas niega las particularidades de los procesos organizativos, políticos y participativos a los que se deben los sujetos veedores y por el otro lado, la interpretación unilateral de este hecho provoca aseveraciones negativas para el grupo⁹.

La zona 3 liderada por IEE, es una de las organizaciones socias con debilidad en la gestión del programa... Los actores seleccionados para el proceso de veedurías son parte de organizaciones campesinas e indígenas con una historia de discrepancia permanente con el Estado, esto es una dificultad para IEE, ya que las lógicas propias de estos actores y sus dinámicas no son compatibles con los ritmos administrativos de los proyectos sociales¹⁰.

Debemos mencionar que a lo largo del proceso de veeduría algunas de estas formas de interpretación sobre el proceso que llevó adelante el IEE y que estuvo impulsado por los productores y productoras que conformaron el grupo veedor parecen haber sido superadas.

Relación con el Concejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)

Como ya se mencionó este es el ente público creado exclusivamente para viabilizar la energía social en torno a mecanismos de participación institucionalizados en el marco de su reconocimiento para el ejercicio de control social sobre temas de interés nacional.

El CPCCS es quien debe brindar el apoyo, el seguimiento y asesoría al ejercicio de veeduría en los diferentes territorios, y además, es el encargado de formalizar las iniciativas de participación mediante un acto formal de capacitación y entrega de credenciales a los veedores.

Este primer momento de relacionamiento está guiado por el reglamento de veeduría donde se estipula cómo llevar adelante el proceso, cuáles son los derechos y cuáles son las

⁸ El desencuentro es el ejercicio del poder en función de objetivos distintos al de los actores de la sociedad civil.

⁹ Esta relación implica una controversia entre el IEE y los veedores con la coordinación nacional del proyecto.

¹⁰ Estas valoraciones del proceso que lleva la zona de Planificación 3 se encuentran en el informe descriptivo intermedio que la coordinación envía a la Unión Europea durante el primer semestre de 2012.

obligaciones de los veedores, su tiempo de vigencia, además de algunas disposiciones sobre el grado de status vinculante¹¹.

La definición de un lugar y una fecha aparentemente acordada entre los funcionarios del CPCCS y el futuro grupo veedor se vio marcada por las dinámicas internas de las organizaciones y sus tiempos políticos, es así que el día de la entrega de credenciales coincide con la realización de la marcha nacional del movimiento indígena y campesino que pedía la revisión de La Ley De Tierra y La Ley De Recursos Hídricos.

Esta coyuntura política impidió que las diecisiete personas que estuvieron inscritas para ser parte de la veeduría no puedan ser calificadas. Apenas calificaron nueve de los presentes pues los aspirantes a veedores que en su mayoría eran de la provincia de Tungurahua que no asistieron fueron separados. Pese a este inconveniente, se llevó adelante la entrega de credenciales y ocho compañeros quedaron fuera.

Un segundo momento de relación con el CPCCS fueron los encuentros informativos con sus funcionarios, eventos que agruparon a diversas organizaciones de veedurías de las siete zonas de planificación donde se ejecutó el proyecto.

En algunas de las charlas se informó cómo llevar el proceso, cómo se deben presentar los informes finales y cuál son los tiempos para su aprobación, pero lo que más resaltó, es la visión que rodea el discurso de la participación ciudadana en algunos de sus funcionarios públicos¹².

La participación no es reconocida como el resultado de un proceso de lucha anticolonial y anti hegemónica de las organizaciones sociales dominadas y excluidas a lo largo de la historia, sino que se entiende como un *favor* que el Estado hace a sus ciudadanos.

El segundo desencuentro se da en esta relación: los voceros de la participación anuncian que este derecho se debe a la divinidad estatal y por tal razón, quienes son veedores, han sido los elegidos para el control social, tanto que las capacitaciones y las credenciales son los símbolos de elección del camino correcto.

La metáfora provoca una serie de interrogantes ¿Quién tiene el monopolio de la participación en el Ecuador? ¿Quién determina cuáles ciudadanos son aptos para ejercer el control social? ¿Cómo un derecho ganado con la lucha de los pueblos es ahora propiedad de los funcionarios del CPCCS? y ¿Qué es participación y cuáles son sus formas?

Sin mencionar el centralismo de esta institución pública y los errores en la elaboración de las credenciales, lo más preocupante es cómo se entiende la participación desde los funcionarios públicos que deben promover este ejercicio democrático.

Relación entre el grupo de veedores

Este proceso tiene el carácter de cívico y voluntario, además del trabajo que demanda, precisa de formas organizativas que fortalezcan al grupo de veedores que canalicen el esfuerzo hecho hacia un modo de investigación sobre la política pública que los afecta.

La experiencia organizativa que tiene el grupo veedor de la ZONA 3, se constituye como una fortaleza –al contrario de lo que dice el informe de medio tiempo– para dar continuidad al ejercicio de control social.

A pesar de este punto a favor el tiempo requerido para realizar un trabajo que recoja y aporte a la política pública escapa a las cotidianidades productivas de los veedores, y se cruza con sus labores necesarias para conseguir un ingreso económico que les permita subsistir.

¹¹ En los artículos 5 y 6 del reglamento general de veedurías ciudadanas podemos encontrar los alcances que tiene esta herramienta y su status de vinculante.

¹² No podemos decir que ésta sea la posición oficial del CPCCS, pero sí de algunos de sus funcionarios, quienes además, son los encargados de impulsar dichos procesos.

Este fue el punto más débil alrededor de la organización interna, pues muchas de las deserciones se dieron por este particular, lo que demuestra que aún la participación como ejercicio de control social formalizado en las dinámicas de las veedurías ciudadanas no es entendida como un ejercicio voluntario que las organizaciones sociales realizan para fortalecer sus procesos formativos.

Lo mismo sucede desde la mirada del Estado, pues se presume aparentemente, que el carácter cívico del ciudadano está libre de particulares estructurales, como la pobreza, la falta de recursos productivos, el nivel educativo, la salud y ante todo, de sus estrategias de sobrevivencia, que deben alternar con un nuevo rol que se instala alrededor de la participación.

La relación capital -trabajo gira en torno a estos entendimientos entre las partes. Primero, los veedores, creen que este ejercicio democrático que requiere de mano de obra –su fuerza de trabajo– debe ser reconocido con algún tipo de ingreso económico que sustente el desgaste y que pueda suplir algunos de las necesidades básicas que requieren ellos y sus familias.

Segundo, el Estado niega esta posibilidad porque atenta contra la autonomía de los procesos democráticos al estar mediados por un ingreso o salario como forma de retribución a la hora de ejercer el derecho ciudadano de la participación, es decir, miran con horror la posibilidad de tener un “ciudadano por honorarios” que responda a un cierto patrono.

Ambas interpretaciones que parecen contrarias pero que parten de la misma matriz de análisis –la relación capital-trabajo– hacen replantear los procesos de veeduría ciudadana al interior de las organizaciones que los conforman y demandan algunas consideraciones que faciliten y promuevan estos procesos de forma masiva. El tercer desencuentro, entonces, es la disputa entre las necesidades materiales y los valores democráticos.

Relación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP)

Esta relación esta mediada por la falta de información sobre procesos de control social al interior de las mismas instituciones del Estado, pues la llegada de un grupo veedor a cualquier ministerio (también en nuestro caso) genera desconfianza, algo que dificulta llevar adelante cualquier diligencia, este es un cuarto desencuentro.

Se puede notar que este tipo de procesos de transparencia y control social aún no son parte de las agendas de muchos funcionarios públicos. La inasistencia a la entrega de los informes finales por parte de los responsables de las direcciones provinciales es un reflejo de lo dicho. No encontramos mala intención pero sí desinterés.

Algo que nunca se entendió y que al final del proceso se tuvo que volver a mencionar, fue que la veeduría estaba dirigida a un programa del MAGAP en particular y no a la institución como tal. El informe no busca atrapar a un funcionario incumpliendo sus labores o faltando al carácter ético de su misión gubernamental.

Si observamos el diseño a seguir para la elaboración de los informes de veeduría ciudadana podemos constatar que su estructura vincula la veeduría con actos de persecución a la gestión, por eso los hallazgos están dirigidos a verificar actos de corrupción y denunciarlos.

No proponemos ningún juicio de valor a esta manera de enfocar el control social, lo que mencionamos es que al mirar el acto de veeduría como una herramienta para denunciar cualquier acto de corrupción, la convierte en un dispositivo de control a favor de quien ejerce este mandato¹³.

Es decir, pierde su carácter de diálogo entre la institucionalidad del Estado y sus ciudadanos. La veeduría de la Zona 3 creó un espacio para dialogar con los funcionarios públicos del MAGAP y armonizó la búsqueda de respuestas y el acceso a la información que respalden la gestión.

¹³ Aquí no nos referimos a las diferentes iniciativas de veeduría que se organizan en función del aporte a la política pública, sino a aquellas que son diseñadas con el único objetivo de persecución política a funcionarios o partidos de turno en el poder.

Podemos referirnos, por lo provechoso de la experiencia, al hecho de que en las diferentes maneras de relacionarse con los funcionarios primó la colaboración, además del buen diálogo, fruto de una aplicación distinta de la metodología de veeduría, pues no se la ejecutó como herramienta de persecución.

Esta fue una relación clave que facilitó el proceso evitando cualquier enfrentamiento. Aunque también se debe mencionar que se constató, a lo largo de la ejecución, que algunos de los funcionarios cumplían con este proceso por el simple hecho de estar escrito en la Constitución, es decir, por cumplir la ley.

En la veeduría, los funcionarios del MAGAP fueron también parte del grupo que llevó a cabo el proceso de transparencia, transformando la figura del funcionario en la de facilitador al interior de su propia institución y no en el funcionario a juzgar.

Las preguntas claves

Luego del ejercicio que se desprende del análisis que va del objetivo 11 del PNBV hasta el programa, funciones e indicadores, se determinó qué es lo que permite acercarse de manera concreta a la política pública de Soberanía Alimentaria en estas dos provincias.

La respuesta central a esta interrogante será verificada en atención a dos preguntas claves¹⁴ resultado de las inquietudes que convergen en el grupo de veedores:

1. ¿Son coherentes los objetivos de las ERAS con la política 11.3 del PNBV y otras normativas nacionales?
2. ¿Qué tipo de transformaciones sociales se dan a partir de la aplicación de este programa en las provincias de Tungurahua y Cotopaxi?

La primera pregunta sugiere revisar el marco jurídico y sus leyes conexas con los objetivos y declaraciones del Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, Metodología Escuelas de la Revolución Agraria (ERAS).

La segunda pregunta está relacionada con los aspectos cambiantes que se han de verificar en las poblaciones beneficiarias y no beneficiarias de los territorios cuyas organizaciones han conformado la veeduría, este punto es importante porque rompe con el análisis técnico de comprensión de las ERAS.

¹⁴ Las dos preguntas encaminan la organización de la veeduría y permiten ordenar la información recolectada.





Segunda Parte

¿MODELO ALTERNATIVO O DISCURSO MULTICULTURISTA?

Los resultados de la veeduría de la Zona 3 en las provincias de Tungurahua y Cotopaxi sobre la política pública de Soberanía Alimentaria y cómo esta contribuye con la instalación de un sistema económico, social, solidario y sostenible en el Ecuador se aborda, para su análisis, de acuerdo con los lineamientos que plantea el informe final.

Contextualizando el momento, nos ubicamos en medio de una nueva crisis del sistema alimentario mundial que instala diferentes parámetros para su recomposición a escala global, es así que se ve enfrentado con las luchas de resistencia de distintos pueblos de Europa, Asia, África y América Latina que pugnan por proponer modelos alternativos.

Según François Houtart la globalización promueve la búsqueda de un provecho rápido e impulsa la virtualización de la relaciones sociales haciéndolas vulnerables, esta situación nos pondría frente a nuevas fronteras dominadas por la esfera económica.

Una de estas fronteras es la transformación de la agricultura campesina a una de carácter productivista, para esto es necesario que su producción sea negociada en los canales de comercialización de “libre mercado” lo que requiere un cambio de filosofía en el modo de producir los alimentos¹⁵.

Agricultura familiar campesina “competitiva” (AFC²)

El informe destaca dos elementos que promueven la productividad en los campesinos atendidos por las Escuelas de la Revolución Agraria, el primero está atravesado por la idea de desarrollo, y es que la AFC es sinónimo de atraso económico-productivo; el segundo elemento muestra que no todos los campesinos y campesinas que son parte de este tipo de agricultura pueden ser “beneficiarios” del proyecto.

La veeduría y así lo dice su informe no se declara en contra del aumento de la producción en rubros importantes que posibilitan la alimentación y mejoran el nivel de ingreso, más bien destaca la reducción de los costos de producción y el aumento en la cantidad del producto destinada para la alimentación; lo que se cuestiona es el destino principal que tienen mayoritariamente los productos.

Para comprender el por qué de estas conclusiones pasemos a analizar los puntos centrales que conforman el presente informe de veeduría, poniendo particular importancia en la dinámica de la observación de esta realidad.

Lectura de las conclusiones

Identificación de la coherencia entre cuerpos normativos y el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, metodología ERAS

Es la parte inicial del informe la cual busca encontrar la *coherencia* entre lo que se promueve como Soberanía Alimentaria en el Ecuador y las Escuelas de la Revolución Agraria. Para dicha identificación se parte del análisis de los preceptos constitucionales, la ley de Soberanía Alimentaria y los objetivos del PNBV, cuyo tipo de valorización estará calificado como bueno, regular y malo.

El informe da cuenta de una vinculación medianamente “positiva” entre el marco de referencia de la Soberanía Alimentaria y las ERAS, es decir, se encuentran articulaciones importantes entre el cuerpo normativo y lo planificado en el programa, lo que permite avizorar, en primera instancia, que existen las dimensiones jurídicas y declarativas que un régimen para la alimentación en el país.

Es importante mencionar que dicha positividad encontrada está asentada sobre la base de innovación tecnológica y capacitación, elementos importantes para el impulso de la producción en función de mejorar los cultivos alimenticios destinados para el autoconsumo, la comercialización y el intercambio.

¹⁵ François Houtart hace este análisis sobre las fronteras del modelo de acumulación del capitalismo en su texto; “El camino a la utopía desde un mundo de incertidumbre”.

Otra reflexión que presenta el documento sobre este mismo punto, es que dicha articulación no está medida sobre el acceso a los recursos productivos, algo que sí lo mencionan tanto la Constitución como la ley de Soberanía Alimentaria pero que no es considerado por las ERAS.

Lo que llama la atención es que el vacío que dejan las ERAS sobre estos asuntos estructurales tampoco es abordado por ningún otro programa del Ministerio de manera directa, tanto es así que, en la coyuntura política actual hay dificultad por la promulgación de la Ley De Tierras y De Recursos Hídricos que de alguna manera buscan ocuparse del acceso a recursos productivos.

Sobre este punto, el documento concluye que la iniciativa de las ERAS por su grado de importancia en estos territorios, debe abordar la problemática de acceso a recursos productivos, aspectos centrales del cambio del modelo agrario nacional.

Al decir del documento las capacitaciones y la innovación tecnológica no son elementos suficientes para dinamizar una reforma agraria en el país, sino se solucionan los problemas de acceso a la tierra productiva, al agua para riego, a semillas y al crédito productivo.

Transformaciones sociales

Lógicas de sentido

Este punto propone que, instalar un régimen de Soberanía Alimentaria en el Ecuador es un campo en disputa que se da entre actores que materializan las tendencias mundiales del régimen alimentario, cuyas visiones al problema de la alimentación se configuran alrededor de los discursos de Soberanía Alimentaria versus el de Seguridad Alimentaria.

Para la veeduría este particular no se contradice con el resultado medianamente positivo de articulación entre declaraciones constitucionales y la planificación del tipo ideal de agricultura, sino que lo inserta en una discusión de análisis del discurso cuya base material contradice lo declarado en cada uno de estos cuerpos normativos.

La importancia de este análisis parte del hecho de que es el enfoque con el que se construyen las políticas públicas lo que determina su ejecución, y no las declaraciones adaptadas a un corpus jurídico lo que garantiza el cumplimiento de un régimen alimentario que se instala en un particular modelo agrario.

Enfoque de género

Este punto de las conclusiones muestra la violencia contra las mujeres que existe en el campo de la producción de alimentos para el mercado. Aspectos como la sobrecarga de mano de obra femenina, la falta de representación política y la inexistencia de una agenda que revalorice los derechos de la mujer son centrales en los resultados del informe.

Partiendo de la premisa que enuncia que la Soberanía Alimentaria en estos territorios descansa en las manos de las mujeres campesinas, madres, esposas, hijas y líderes comunitarias, se denuncia el peligro que tendría la alimentación si persiste un sistema productivo y reproductivo de explotación y violación flagrante a sus derechos.

Se plantea transversalizar el enfoque de género en los programas de Soberanía Alimentaria que llegan al campo, además de trascender la mirada tecnocrática de los resultados productivistas en torno al cumplimiento satisfactorio de las metas, y la necesidad de dar cuenta de las condiciones particulares en las que se relacionan socialmente las personas.

Organización, gestión y ERAS

Debido a la importancia que ha tomado el programa en las provincias de la sierra centro, se propone que éste genere capacidades de comprensión de la diversidad productiva; de acceso a recursos y de sus particularidades culturales, de tal forma que no se homogenice al productor bajo un *deber ser* que niega sus posibilidades de subsistencia en su propio medio de vida.



Uno de las funciones de las ERAS es permitir el acceso de los campesinos y campesinas a la oferta de servicios que otorga el Estado, para lo cual deben desarrollar algunas competencias administrativas y de emprendimiento que garantizarán el acceso a cualquiera de estas ofertas, por ejemplo, créditos del Banco Nacional de Fomento.

Las capacidades de gestión y organización que estimulan las Escuelas de la Revolución Agraria apuntan a la creación del nuevo "ciudadano rural" que, como lo dice el informe, es un sujeto del campo que desarrolla actividades de producción campesina pero que también puede desenvolverse como un ciudadano urbano para acceder a determinados servicios.

Aquí se topan dos puntos críticos del informe: el primero es que este ciudadano rural debe garantizar la inversión, es decir, debe cumplir con los requisitos que piden para acceder a los servicios estatales, algunos de ellos imposibles para los actores de la Economía Popular y Solidaria; y segundo, que esta tendencia a homogenizar podría desembocar en procesos de *diferenciación*¹⁶.

Componentes de las ERAS

Esta es la última parte del informe y se refiere al análisis de los componentes que son parte de las tareas de las Escuelas de la Revolución Agraria, cada uno de estos componentes es puesto bajo la lupa de la cotidianidad productiva de los campesinos y campesinas que fueron parte de la veeduría¹⁷.

Se destaca el aporte que arrojan los *análisis de suelos*¹⁸ pues permiten que los productores conozcan las potencialidades de sus tierras, esto facilita la planificación de los cultivos y reduce en gran medida los costos de producción, a la vez que se instala procesos secuenciales para fortalecer este componente.

Otro punto importante que se desprende del informe tiene que ver con las capacitaciones y la innovación tecnológica que contribuye a reducir gastos y a producir los alimentos de una manera más sana, lo que se advierte como un proceso de transición productiva a pequeña escala.

Se critica la falta de visión holística del modelo de producción campesina que se instala por medio de las ERAS, pues todos los esfuerzos por mejorar la productividad se desvanecen por la falta de impulso a la comercialización, pues se promueve la venta tradicional, que es un factor de transferencia de valor del campesino al mercado.

No hay políticas de comercialización y de precio justo; el ciclo productivo de la agricultura familiar no se cierra. Estas son algunas de las circunstancias que no permiten instalar un régimen de Soberanía Alimentaria en el país a pesar de los esfuerzos de organizaciones sociales y de algunos funcionarios públicos.

Comentarios al informe

Comentario de Miguel Ruiz, Profesor del Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador (IAEN), al informe presentado el 16 de noviembre de 2012 en Latacunga.

En su ensayo "Lo político en la Política", publicado en su libro *Valor de Uso y Utopía*, el filósofo ecuatoriano Bolívar Echeverría distinguía entre "la *política pura*, constituida por el conjunto de actividades propias de la "clase política", centradas en torno al estrato más alto de la institucionalidad social, el del estado", de *lo político*, en tanto "la capacidad de decidir sobre los asuntos de la vida en sociedad, de fundar y alterar la legalidad que rige la convivencia humana, de tener a la socialidad de la vida humana como una sustancia a la que se le puede dar forma".¹⁹

¹⁶ Refiérase a Rafael Quintero y Erika Silva.

¹⁷ Debemos mencionar como actores centrales del proceso a los veedores, los beneficiarios de las ERAS y a los funcionarios públicos del MAGAP.

¹⁸ Este es uno de los componentes principales de las ERAS.

¹⁹ Bolívar Echeverría, *Valor de uso y utopía*. México, Siglo XXI, 1998.

El Informe de Veeduría Ciudadana "*Relación entre el programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola con la Soberanía Alimentaria en Cotopaxi y Tungurahua*" que hoy comentamos, precisamente abona en el sentido de lo político señalado por Echeverría: es un esfuerzo por participar en la capacidad de decisión sobre una de las dimensiones de la vida en común de los ecuatorianos y ecuatorianas; en este caso, una política pública específica: el Programa Nacional de Innovación Tecnológica referido, que opera a través de las Escuelas de la Revolución Agraria (en adelante, y por economía del lenguaje, nos referiremos al programa por su denominación más conocida: Programa ERAS). Los compañeros ya se han referido a las Conclusiones principales del Informe, permítanme hacer algunos comentarios sobre el contexto en que se da el mismo y sobre algunos puntos que considero deben ser destacados.

El esfuerzo coordinado por los compañeros del IEE, ha logrado convocar la participación no sólo de profesionales de las ciencias sociales sino, también, de miembros de organizaciones indígenas y campesinas de Cotopaxi y Tungurahua, provincias que fueron seleccionadas para realizar la veeduría. En este sentido, nos parece de lo más loable que estos primeros ejercicios de veeduría ciudadana que se llevan a cabo en el ámbito de las políticas agropecuarias apuesten por el ejercicio de una ciudadanía diferente a aquella pensada por los estados liberales y neoliberales y excluyentes que han dominado el panorama político latinoamericano durante los últimos 200 años; a contrapelo con la figura del ciudadano que sólo participa a título individual de cuando en cuando en procesos electorales o, en el mejor de los casos, que defiende sus derechos desde sus trincheras privadas y a espaldas de sus vecinos, la propuesta de ejercicio ciudadano que hoy comentamos pretende –aunque lo explicita del todo– conformar una ciudadanía de carácter colectivo –que no corporativo–; una ciudadanía que apuesta por la participación activa en los asuntos de la vida pública, mediante el escrutinio coordinado de varios sujetos colectivos del desempeño de un programa gubernamental de reciente data (lleva apenas dos años de funcionamiento) que tiene pretensiones de restituir otro de los derechos largamente confiscados a la población rural ecuatoriana: el derecho de los campesinos y campesinas –y demás productores agropecuarios, sobre todo pequeños y medianos– a participar en los procesos de innovación social para lograr lo que la Constitución de Montecristi se ha fijado como una meta: la Soberanía Alimentaria del pueblo ecuatoriano. En palabras del propio programa, su objetivo central es el de "Construir un sistema de innovación participativa, con un enfoque de género, generación, etnicidad, ambiental y económico, para conseguir la soberanía alimentaria nacional dentro del marco del Buen vivir, para formar al nuevo ciudadano/a rural en el ejercicio de los derechos, la construcción de un país soberano como eje estratégico para el desarrollo nacional".

Ambiciosa meta es la que se ha propuesto el Programa de las ERAS y, como bien señala el Informe, imposible de cumplir si no se llegan a trastocar los llamados factores estructurales que conjuran permanentemente contra ese objetivo: nos referimos a la altísima concentración de la tierra, del agua y del crédito agropecuario en el país, que son los elementos que numerosos de los entrevistados señalaron como claves para que la lucha por la Soberanía Alimentaria pueda abrirse camino.

Sin embargo, y sin dejar de reconocer la importancia de abordar esos temas en la profundidad que se requiere –y no de la forma tangencial y evasiva en que se lo ha hecho hasta ahora– el Informe coordinado por el IEE sí nos muestra que desde el MAGAP se está haciendo un importante esfuerzo a través de las ERAS por ensayar –aún en el adverso marco de la concentración de los llamados factores de la producción– caminos que nos acerquen a ese horizonte utópico de la Soberanía Alimentaria; horizonte que hoy es compartido no sólo por las organizaciones sociales internacionales como la Vía Campesina, sino por cada vez más sectores de la población mundial (urbanos y rurales, de productores y consumidores) e, incluso ha llegado a ser reconocido por el mismo Relator de las Naciones Unidas para el Derecho a la

Alimentación (Olivier de Schutter) quien, en sus diversos Informes, ha planteado contundentemente la necesidad de que la lucha por esa utopía esté basada en la promoción de la pequeña y mediana producción familiar de carácter campesino, con métodos agroecológicos y diversificados, y no en el apoyo gubernamental a la gran agroindustria, altamente concentrada, muy dependiente de recursos químicos para sus monocultivos y que hoy pretende inundar de transgénicos a los países de la periferia mundial, reservando para los consumidores del Primer Mundo la posibilidad de alimentarse en un futuro de comida libre de transgénicos.²⁰

Así, el importante programa de las ERAS, emerge en un marco adverso a la agricultura familiar no sólo nacional, sino mundial, en donde cada vez son destinados más recursos por empresas y gobiernos a fortalecer un modelo de agricultura y ganadería profundamente excluyentes y definitivamente insustentables. Como los mismos informes del Relator de la ONU sostienen: los grandes agronegocios no darán de comer al mundo alimentos sanos y suficientes, pero tampoco lo podrán hacer las pequeñas agriculturas campesinas si no se les brindan todos los recursos necesarios para que regeneren su capacidad productiva que se ha visto mermada por una larga historia de despojo de recursos (tierra, agua, bosques, páramos) y de erosión no sólo de suelos, sino de su capacidad organizativa y de innovación productiva con tecnologías adecuadas a su entorno.

Es precisamente esa pérdida de capacidades organizativas y técnicas las que el Programa de las ERAS se ha propuesto combatir y sobre las que el actual Informe se propone evaluar. Para hacerlo, el Informe se ha organizado en dos grandes partes: en la primera, se exponen los Antecedentes de la Veeduría: su conformación, sus participantes, su objetivo y su metodología. En la segunda, que conforma el cuerpo central del Informe se presentan los principales hallazgos del mismo. Finalmente, se cierra con una serie de conclusiones y recomendaciones. Comentemos algunos puntos importantes de cada uno de esos apartados:

Respecto a la Metodología destaca, como ya apuntamos antes, la incorporación de miembros de organizaciones campesinas e indígenas de las dos provincias estudiadas: así, participaron mujeres y hombres (en una proporción bastante equilibrada) del MICC, el MICT, la Jatarishun, la UNOCAN y la UNOPUCH²¹. También es importante señalar que los veedores participaron en, además de Asambleas, vistas de campo y entrevistas, en una serie de talleres sobre el tema de la Soberanía Alimentaria que les permitieron profundizar sobre el tema. Si desconocer que los aspectos metodológicos son importantes, en lo que resta quisiera concentrarme en comentar algunos de los principales hallazgos.

Estos se organizaron en torno a dos ejes: a) La coherencia entre los documentos oficiales del Programa ERAS y la legislación ecuatoriana vigente en materia de Soberanía Alimentaria (Constitución, LORSA, PNBV, principalmente) y b) Identificación de las principales transformaciones sociales asociadas a la ERAS, en al menos cuatro aspectos (lógicas de sentido, enfoque de género, organización y gestión de las ERAS y los llamados Componentes: suelo, semillas, innovación tecnológica y emprendimiento).

Respecto al primer punto, el Informe encuentra una coherencia entre regular y buena entre el Programa y el marco legal, ya que se han rescatado los principios de democracia participativa y Soberanía Alimentaria, aunque se señala críticamente que, dada la importancia del Programa, le ha sido asignado un presupuesto bastante limitado: entre 600 a 800 dólares por ERA al año. Lamentablemente el Informe no indica cuál fue el presupuesto global (asignado y devengado) de las ERAS durante

²⁰ Olivier de Schutter. "La agroecología y el derecho a la alimentación", Informe presentado ante la 16ª período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos [A/HRC/16/49], 8 de marzo de 2011. Recuperado de: http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20110308_a-hrc-16-49_agroecology_es.pdf

²¹ Por cierto, hubiera sido necesario un apéndice de siglas, algo que no está en el Informe.

los últimos dos años y qué porcentaje representa éste respecto del total del presupuesto del MAGAP, lo cual sorprende un poco, ya que el propio IEE ha realizado investigaciones serias sobre presupuesto agropecuario (vale la pena incorporar este dato, para compararlo con los otros programas del MAGAP, especialmente con aquellos que se destinan a apoyar no las agriculturas familiares y la SA, sino la mediana y gran agroindustria).

En lo que toca al segundo punto, la "Identificación de las transformaciones sociales", el adecuado punto de partida del Informe es hasta qué punto el funcionamiento de las ERAS avanza en el cumplimiento del Objetivo del Plan Nacional de Innovación Tecnológica: "Contribuir a la Soberanía Alimentaria en base al incremento de la productividad de los principales cultivos dentro de un diálogo de saberes de los pequeños y medianos productores/as agropecuarios y técnicos, mediante la innovación de tecnologías participativas a implementarse por medio de las ERAS a nivel nacional".

Aunque no lo dice el Informe, este objetivo de las ERAS avanza sólo parcialmente sobre una de las dimensiones de la Soberanía Alimentaria: la productividad. Sin desconocer su importancia, es importante que los responsables del programa tengan bien claro que la forma en que se puede medir la productividad no es algo tan evidente por sí mismo: normalmente se le suele confundir como rendimiento por unidad de superficie o, a lo más por unidad de superficie y recursos monetarios invertidos. Sin embargo, esto deja por fuera el tema de la cantidad de energía invertida y la cantidad de energía potencial resultante del proceso productivo y suele esconder los costos ocultos de los fertilizantes químicos, que concentran altas cantidades de energía y muchas veces están subsidiados. Por el contrario, los modernos estudios científicos de la Agroecología han propuesto parámetros más complejos sobre "productividad" que han permitido determinar que, aunque a primera vista la agricultura química-industrial parezca más "productiva" que la que se hace con métodos agroecológicos, esta última suele ser más productiva si se consideran los flujos energéticos y no sólo los monetarios.

Dejando de lado esa discusión —que no debería ser soslayada para la posible reformulación de los objetivos del Programa— el Informe destaca que, uno de las limitaciones de las ERAS fue no haber tomado en cuenta para su diseño la enorme diversidad de los sujetos campesinos y las desiguales relaciones de poder que existen en el mundo rural ecuatoriano. Como ya fue mencionado, la metodología ERAS no parece problematizar la compleja relación que existe entre innovación tecnológica, organización social y acceso a los medios productivos, lo que quedaría como otra de las tareas pendientes para enriquecer el programa y dotarlo de un sentido explícitamente *político*, y no pretender que simplemente atendiendo la dimensión *técnica* de los problemas a los que se enfrentan las organizaciones y productores rurales. A mi entender, lo que quiere apuntar el Informe es la necesidad *prioritaria* de que en el futuro, las ERAS se conviertan en espacios de aprendizaje y desarrollo de saberes que integren las dimensiones técnicas, organizativas y *políticas* de la Soberanía Alimentaria, para que los sujetos campesinos vayan recuperando su capacidad no sólo de desarrollar innovaciones tecnológicas, sino de ir ampliando su conciencia de cuáles son los factores (además de los inmediatamente locales) que deben cambiarse para que dicha Soberanía pueda ser alcanzada y, lo que es más importante, en espacios de reflexión que hagan emerger la convicción de que sin la lucha y movilización por sus propios derechos, la Soberanía Alimentaria no caerá del cielo; que no se puede esperar que todas las soluciones provengan del Estado: que hay que proponer, organizarse y luchar para que las cosas cambien.

En eso, entre otras cosas, consistiría el diálogo de saberes al que le apuestan las ERAS: para que sea auténtico, ese diálogo debe poner en igualdad de condiciones a funcionarios, técnicos, organizaciones y sujetos agrarios. Todos tienen algo que aprender de los otros; para eso también se requiere humildad, sobre todo de quienes poseen los títulos universitarios y a veces pretenden (pretendemos) tener las mejores



respuestas a los problemas de los otros. No!, acá, de lo que se trata es de que la innovación rescate lo mejor del saber de unos y otros, pero siempre bajo el paraguas de la Soberanía Alimentaria, lo que excluye algunos desarrollo tecnológicos que, como los transgénicos, atentan contra la agrobiodiversidad y la salud de productores y consumidores. Por el contrario, tal como plantea el Programa ERAS, es el fortalecimiento organizativo uno de los pilares fundamentales del cambio. En este sentido, el Informe destaca la existencia de 105 ERAS que están trabajando con casi 2800 personas, coordinando los esfuerzos de “asociaciones y comunidades beneficiarias de la parroquia o el cantón, una organización provincial de escuelas y una gran asociación nacional”. Parece un buen esfuerzo el coordinar instancias de tan diferentes niveles, todo un reto sin duda, aunque el Informe pone el dedo en la llaga sobre el procedimiento para seleccionar a las organizaciones beneficiarias, particularmente en lo que atañe a los requisitos, a los cuales se los tilda de tecnocráticos. Efectivamente, parece que son demasiados y complicados los requisitos para acceder al programa, por lo que en el texto se advierte sobre posibles conflictos entre beneficiarios y no beneficiarios “si no mejoran los mecanismos para las selecciones de las organizaciones”.

Finalmente, y sin pasar por alto las observaciones críticas de los veedores sobre las dificultades de la puesta en práctica de una enfoque de género adecuado y efectivo, que permita a las mujeres ir ganando espacios de decisión real y no sólo por la obligación de las llamadas “cuotas de género”, nos referiremos a un par retos que sería bueno tener en cuenta para futuros ejercicios de veedurías y control social:

- Destacar el tiempo de existencia y la novedad de los programas evaluados, ya que esto permite ponerlos en contexto: no es lo mismo hacer veeduría de un programa nuevo, que necesariamente enfrenta mayores dificultades en su puesta en operación, de otro que tenga mucho tiempo y al cual se le puedan exigir mejores resultados.
- Ser más enfáticos en la coherencia o contradicción que existe entre el programa evaluado y el resto de programas y proyectos gubernamentales que intentan resolver el mismo tipo de problemas.

Finalmente, reitero mi felicitación al equipo del IEE por tan encomiable trabajo y espero sinceramente que sus observaciones puedan ser recuperadas por los responsables del programa para que sea un mejor instrumento para la Soberanía Alimentaria.



Tercera Parte
INFORME DE VEEDURÍA

REFLEXIONES GENERALES DEL PROCESO

Desatacamos la experiencia de los campesinos y campesinas que formaron el grupo de veedores de las provincias de Tungurahua y Cotopaxi, y resaltamos de la misma manera, las conclusiones a las que se llegó como resultado de un proceso de investigación sobre la política pública de Soberanía Alimentaria en relación a la Economía Popular y Solidaria.

Como primera conclusión del proceso, se mira que las políticas públicas tanto de participación ciudadana como la de soberanía alimentaria responden a un solo modelo de sujeto, y este es aquel que puede cumplir con la serie de requisitos –que parecen sencillos– indispensables para ser beneficiarios de un determinado programa o proyecto.

Las políticas públicas (participación ciudadana y soberanía alimentaria) no responderían para nuestro caso a la heterogeneidad de los actores campesinos vinculados con este proceso. La tendencia homogeneizadora del pensamiento de progreso niega las posibilidades de reconocerlos como actores plurinacionales y multiétnicos.

Se advierte que la tendencia a homogeneizar al actor de la soberanía alimentaria provoca procesos de diferenciación campesina, entre quienes acceden a los beneficios de las políticas públicas (campesinos-emprendedores), y quienes no se benefician de estos programas (campesinos-pobres).

Esto sumado a la falta de impulso por parte de las ERAS a la comercialización e instalación de espacios para el intercambio de productos y semillas que garanticen precios justos a los productores y productoras, componen un *manto gris* para el establecimiento de un sistema de Economía Social, Solidaria y Sostenible en el Ecuador.

INFORME DE VEEDURIA

A las Escuelas de la Revolución Agraria en Tungurahua y Cotopaxi

1. Antecedentes

1.1 Proceso

1.1.1 Período

El período que analiza el presente informe está determinado por las fechas de puesta en marcha del *"Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agropecuaria; Metodología Escuelas de la Revolución Agraria"*²² y nuestro ejercicio de Control y Transparencia, que va desde el año 2010 hasta junio del 2012 en las provincias de Cotopaxi y Tungurahua.

Espacio de tiempo que permitió a la Veeduría de Tungurahua, recolectar, procesar, analizar y evaluar la información correspondiente a este programa y plasmar sus resultados en un informe de carácter **final**, que se dará a conocer a la sociedad civil y al Estado.

1.1.2 Origen y proceso de conformación

El inicio de este ejercicio parte de la definición de la zona de planificación juntamente con el mapeo de actores. Después de este paso se impulsa una campaña de socialización del proyecto y sus objetivos entre las organizaciones campesinas e indígenas y demás grupos sociales que son parte de ambas provincias.

²² Programa implantado por el MAGAP desde el Viceministerio De Desarrollo Rural; ver también Mauricio Proaño 2009 y 2011.

A través de la socialización se convoca a las organizaciones e individuos "a ser actores de una de las herramientas de participación que les permitirá conocer el avance de las políticas públicas que afectan su cotidianidad productiva, algo que motiva su atención e impulsa su cooperación.

Luego de la socialización del PASES se hace el seguimiento y se confirma a los interesados en la propuesta, para después avanzar con la ejecución de los módulos de capacitación en las dos provincias: a) Economía Social y Solidaria; y b) Metodología y Herramientas de participación.

A las capacitaciones asisten, a cada una de las sesiones, un promedio de quince personas. Una vez terminados los módulos se continúa con la entrega de información personal y documentación por parte de los interesados en formar la veeduría, estos datos y documentos sirven para realizar el trámite de reconocimiento en el Concejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).

La fortaleza de los hombres y las mujeres que se suman al proceso de veeduría, es su relación directa con las organizaciones comunitarias de segundo y primer grado de las dos provincias, esto permite entrar en un diálogo directo con quienes son parte del sistema económico campesino.

El **hito** que da referencia al inicio oficial de nuestras actividades como veedores y veedoras está marcado por la entrega de las credenciales por parte del Concejo de Participación Ciudadana y Control Social, evento que se desarrolla el 13 de marzo de 2012, y que imprime en el grupo una motivación especial de frente a la tarea por nosotros elegida.

Una vez reconocidos legalmente, se establecen una serie de reuniones internas en las que se coordinan y planifican las acciones específicas a seguir, actividades que consolidarán al grupo veedor. Entre las principales podríamos citar:

- a) Organización interna: nombrar representantes y hacer la distribución de funciones a cada una de las personas que conforman la veeduría.
- b) Hoja de ruta: esta sostiene el proceso de manera integral, pues en ella se define sobre la política pública y qué instituciones del estado serán sujetas al ejercicio de veeduría.
- c) Planificación de actividades: distribuye, según el espacio y tiempo, un número específico de actividades que promoverán el cumplimiento del objetivo por el que se organizan.

1.1.3 Objeto de la veeduría

La veeduría ejerce su control social sobre la aplicación del marco normativo de Planificación Nacional, y de forma particular hace seguimiento al **objetivo 11** de PNVB: "*Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible*"²³ compuesto de otros elementos prácticos para su cumplimiento.

Este objetivo se compone de una serie de políticas y metas que dan cuenta de cómo hacer efectiva esta planificación. Para el ejercicio de la veeduría y en correspondencia con la naturaleza de las actividades se observará la **política 11.3**: "*Impulsar las condiciones productivas necesarias para el logro de la soberanía alimentaria.*"

Una vez realizada esta selección se establece la institución rectora que debería encargarse del impulso de la Soberanía Alimentaria:

1. Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP).
2. Programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, Metodología Escuelas de la Revolución Agraria.

Resumiendo: nuestro objeto de transparencia y control social es la *veeduría al Programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, Metodología Escuelas de la Revolución Agraria* que ejecuta el MAGAP por medio de sus Direcciones Provinciales en las Provincias de Cotopaxi y Tungurahua.

²³ PNVB, objetivo 11.

Todo esto permitirá que nuestra veeduría ejerza el control sobre la gestión pública y que establezca cuál es la relación del programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola con la Soberanía Alimentaria en los dos territorios mencionados, ejercicio visto desde una lógica no técnica de los impactos según sus metas.

Los aspectos, variables e indicadores a ser observados se relacionan tanto con una metodología cualitativa como con una cuantitativa.

Aspectos a observar

1. Coherencia entre el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola y la normativa nacional.

2. Transformaciones sociales producto de la aplicación del Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola.

1. Constitución de la República de 2008.
2. Plan Nacional para el Buen Vivir.
3. Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria.
4. Objetivo 11; Política 11.3.

1. Lógicas de sentido.
2. Enfoque de género.
3. Organización, gestión y ERAS.
4. Análisis de componentes.
 - a) Suelo.
 - b) Componente semillas.
 - c) Innovación tecnológica.
 - d) Emprendimientos, alianzas y convenios.

Elaboración: IEE y grupo Veedor

1.1.4 Ámbito de acción

La veeduría busca mostrar una visión panorámica de lo que sucede en la Zona de Planificación 3, desde consideraciones metodológicas y logísticas que centran la investigación en las provincias de Tungurahua y Cotopaxi, territorios que asemejan su dinámica productiva relacionada con la Soberanía Alimentaria.

Las instituciones consultadas en el primer momento de aclaración de la veeduría fueron las Direcciones Provinciales del MAGAP en Cotopaxi y en Tungurahua; las Direcciones Provinciales del MIES en los mismos territorios; y los gobiernos provinciales de Cotopaxi y Tungurahua respectivamente.

Una serie de imprevistos con la dinámica coyuntural de la política nacional y local, impidieron el acercamiento más profundo con los Gobiernos Provinciales, y en el caso del MIES, por el interés del grupo veedor se acordó no llegar a mayores acuerdos.

Tras una serie de gestiones y reuniones previstas con autoridades y técnicos ejecutores de la política pública relacionada con Soberanía Alimentaria, se acuerda realizar este ejercicio de participación en el MAGAP y centrar la veeduría sobre el *Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, Metodología Escuelas de la Revolución Agraria*.

1.1.5 Plazo

La veeduría solicita su calificación hasta el mes de diciembre del 2012. Hay que resaltar que en documentos oficiales del CPCCS se menciona que la duración de las veedurías es de un año a partir de la notificación a las autoridades correspondientes. La notificación se hace en el mes de marzo de 2012, fecha en la que se acredita al grupo.

De todas maneras siendo consecuentes con el proyecto y la institución con la que hemos acordado realizar el trabajo de veeduría, se decide que luego de la presentación del informe final a nivel nacional, planificado para el 18 de diciembre de 2012 en la ciudad de Quito, cesan las actividades de los veedores.

1.2 Organización y dinámica interna de la veeduría

1.2.1 Nómina de la veeduría

#	Nombres y apellidos	C.I	Lugar	Provincia	Organización
1	Cando Cando Edison David	060288233-4	Salcedo	Cotopaxi	MICC
2	Corrales Tigse Milton Geovani	050196687-3	Toacaso	Cotopaxi	UNOCANG
3	Iza Campos Norma Rocío	050226578-8	Toacaso	Cotopaxi	UNOCANG
4	Obando Pozo Vicente Efraín	171036766-3	Salcedo	Cotopaxi	MICC
5	Pilalumbo Cuzco Julio Cesar	050276172-9	Zumbahua	Cotopaxi	MICC
6	Procel Salazar Fanny Mercedes	050076503-7	Panzaleo	Cotopaxi	MICC
7	Totasig Totasig Paz Balvina	050255185-6	Saquisilí	Cotopaxi	Jatarishun
8	Giata Laguna Segundo Fidel	180340850-7	Ambato	Tungurahua	MICT
9	Punina Andagana Martha Duchicela	180480352-4	Chibuleo	Tungurahua	UNOPUCH

1.2.2 Organización Interna



1.2.3 Distribución de responsabilidades

#	Nombres y apellidos	Comisión	Responsabilidades	Cumplimiento
1	Cando Cando Edison David	Coordinador	Representante de la veeduría ante las instituciones del estado y otros.	100%
2	Giata Laguna Segundo Fidel	Secretaría General	Convocatorias, levantamiento de actas, hacer los contactos y demás asuntos administrativos de la veeduría.	100%
3	Procel Salazar Fanny Mercedes	Recolección de información	Información bibliográfica e investigaciones sobre las temáticas de interés según corresponde al objeto de la veeduría.	100%
4	Corrales Tigse Milton Geovani	Proceso y análisis de la información	Levantar información primaria, entrevistas semiestructuradas, encuestas, datos de fuentes estadísticas, realizar informes.	100%
5	Iza Campos Norma Rocio	Proceso y análisis de la información	Análisis y exposición de la información primaria, secundaria, realizar informes.	100%
6	Pilalumbo Cuzco Julio Cesar	Proceso y análisis de la información	Análisis y exposición de la información secundaria.	100%

1.2.4 Señalamiento de novedades más importantes

La dinámica de la veeduría estuvo marcada por el grado de interés de compañeros y compañeras que impulsó acciones concretas: reuniones periódicas; debates; salidas de campo y recolección de información; coordinación de capacitaciones y talleres; pero, en momentos donde el interés se dispersó, existieron recambios en la planificación.

La organización interna no fue modificada, aunque por momentos, algunas actividades fueron asumidas por compañeros y compañeras de otras comisiones. Esto se permitió por la experiencia organizativa que poseen los miembros del grupo.

Los cambios de mayor trascendencia se produjeron por la separación, producto de la inasistencia lo que generó un recambio en la distribución de responsabilidades y en la ejecución de las actividades planificadas.

Los compañeros y compañeras separados fueron:

1. Marta DuchicelaPunina
2. Vicente Efrain Obando
3. Paz BalvinaTotasi
4. Fidel Guaita

1.2.5 Facilidades y dificultades para el ejercicio de la veeduría

Las principales dificultades se encontraron en los conflictos políticos coyunturales que se presentan entre las organizaciones de segundo grado (parte de la veeduría) y el Gobierno Nacional. En Cotopaxi esto llevó a reformular la estrategia para dar continuidad al ejercicio de control social que se inició. La nueva propuesta profundizó las relaciones armónicas en el marco del diálogo con las autoridades de la Direcciones Provinciales del MAGAP.

La recolección de información de carácter primario fue un punto de fortaleza para la veeduría, pues los acuerdos con los funcionarios públicos se han cumplido de la manera más efectiva y con la mayor apertura posible, quienes apoyaron incluso con la logística para varios eventos y visitas de campo.

No sucede lo mismo con la información secundaria de carácter cuantitativo, es decir, con los indicadores solicitados, se tienen que distinguir dos aspectos. Primero, existe acceso a la información; segundo, la información fue entregada de forma desordenada, lo que complicó su análisis.

1.2.6 Plan de trabajo

Actividades	Detalle
Organización interna y operación de la veeduría.	Coordinación y estructura de la veeduría, nombrar comisiones y responsables.
Definir las instituciones públicas sujetas al proceso de veeduría.	Reunión para definir la institución pública a la que se aplicará el ejercicio de control social. (MAGAP)
Presentación del grupo de veedores al CPCCS de Cotopaxi y establecer acuerdos verbales.	Reunión con las autoridades del CPCCS en Cotopaxi con el fin de presentar al grupo y comunicar el objetivo de su conformación.
Reunión con el Dir. MAGAP TUNGURAHUA y demás funcionarios para socialización de proyectos y el establecimiento de compromisos.	Esta reunión sirve para conocer los proyectos que ejecuta MAGAP y para facilitar el proceso de veeduría.
Taller de construcción de indicadores.	Este taller nos proporcionará algunas herramientas de carácter cuantitativo para medir parámetros y metas definidas en la política pública.
Reunión con el Dir. de MAGAP Cotopaxi y demás funcionarios para socialización de proyectos y el establecimiento de compromisos.	Esta reunión sirve para conocer los proyectos que ejecuta MAGAP y para facilitar el proceso de veeduría.
Taller de soberanía alimentaria en Toacaso.	Este taller será dado por la compañera Margarita Aguinaga quien facilitará y canalizará las expectativas de los veedores de frente al tema que nos convoca. Será realizado en Toacaso.
Primer taller de construcción de informe (Quito).	Este es el primer taller para conocer la estructura del informe y dar algunas tareas a los compañeros/as.
Visitas de campo a ERAS Cotopaxi y Tungurahua.	Estas son visitas a los cantones y parroquias en las cuales el programa de las ERAS está llegando.
Construcción de informe.	Será la segunda reunión donde se procederá en el avance del informe parcial de la veeduría.
Consolidación del informe final de veeduría.	Será el tercer taller donde se procederá en el avance del informe parcial de la veeduría.
Taller ... hablemos de Soberanía Alimentaria.	Fueron dos talleres con beneficiarios de las ERAS tanto de Cotopaxi como de Tungurahua.
Entrega y socialización del informe de veeduría a las autoridades de las Direcciones Provinciales de MAGAP.	Evento zonal para presentar el informe definitivo a los funcionarios públicos y las organizaciones que son parte de la veeduría.
Presentación nacional del informe de veeduría.	Este es un evento que se desarrollará en Quito donde se entregarán los informes correspondientes a las siete zonas de planificación.

1.2.7 Actividades desarrolladas

#	Número de actividades	Actividad
a	9	Asambleas de veeduría (de abril a noviembre).
b	4	Reuniones para elaboración de informe de veeduría.
c	14	Visitas de campo a beneficiarios de las ERAS.
d	4	Visitas de campo a no beneficiarios de ERAS.
e	2	Socializaciones de proyectos por parte de MAGAP.
f	4	Solicitud de indicadores al MAGAP Cotopaxi y Tungurahua.
g	2	Talleres de Soberanía Alimentaria con beneficiarios ERAS.
h	1	Taller de Soberanía Alimentaria con no beneficiarios.
i	1	Encuentro Nacional de Veedores.
j	1	Encuentro regional para entrega de informe de veeduría.
k	73	Encuestas aplicadas a beneficiarios de ERAS.
l	8	Entrevistas a beneficiarios de ERAS.
m	2	Entrevistas a técnicos de ERAS.

- a) **Asambleas de Veeduría:** estas son jornadas especiales de trabajo en las cuales se busca tomar decisiones sobre el proceso de transparencia y control social que se realizan desde abril hasta noviembre. Estas reuniones no son las mismas de otras sesiones periódicas en las cuales se trataban temas más operativos.
- b) **Reuniones para la elaboración de informes:** se realizan dos reuniones en Quito; una en Salcedo y una en Panzaleo, donde se decide el enfoque y análisis de información procesada para la construcción del informe que deberá ser entregado y socializado.
- c) **Visitas de campo beneficiarios ERAS:** estas visitas se hicieron con el acompañamiento del técnico facilitador de las ERAS en cada una de las provincias. A este equipo se sumó el técnico de IEE quien elaboró un informe de lo constatado en cada una de estas experiencias de aplicación de la política pública en territorio.
- d) **Visitas de campo no beneficiarios ERAS:** se dan en el marco del acompañamiento de organizaciones que no se benefician de los programas del gobierno pero que aportan con un enfoque de Soberanía Alimentaria en los territorios.
- e) **Socialización de proyectos por parte de MAGAP:** las direcciones provinciales del MAGAP Cotopaxi y Tungurahua, como muestra del cumplimiento de transparencia cumplen los acuerdos de socialización de programas y proyectos que ejecuta el MAGAP en los territorios.
- f) **Talleres de Soberanía Alimentaria con beneficiarios ERAS:** estos talleres son otro de los acuerdos cumplidos por parte de las direcciones provinciales del MAGAP. A estos eventos se convocaron a quienes presiden las ERAS con la finalidad de saber cuáles son sus saberes sobre la Soberanía Alimentaria. Se desarrollaron en Quisapincha y en Latacunga.
- g) **Taller de Soberanía Alimentaria a no beneficiarios de ERAS:** el taller se desenvuelve con un enfoque de género, lo que permite a la veeduría mirar las dinámicas entre las relaciones de lo femenino y lo masculino en torno al concepto de Soberanía Alimentaria.

- h) *Encuentro Nacional de Veedores:*** se desarrolla en Riobamba y tienen como objetivo la relación directa entre sujetos de la Soberanía Alimentaria que comparten sus experiencias a lo largo de dos jornadas de trabajo.
- i) *Encuentro regional de entrega de informe:*** tiene como sede a la ciudad de Latacunga y se realiza el 16 de noviembre de 2012. Acuden autoridades del MAGAP, beneficiarios de las ERAS y organizaciones que apoyan el proceso. La intención es socializar los principales resultados a los que llega la veeduría.
- j) *Encuesta aplicada a beneficiarios de ERAS:*** esta fue contestada por los asistentes a los talleres de Soberanía Alimentaria a los que acudieron representantes de las ERAS. Consta de 23 preguntas, que fueron procesadas en el programa SPSS 19 y cuyos resultados sirvieron para el acercamiento a varios puntos del informe.
- k) *Entrevistas a beneficiarios ERAS:*** se realizaron ocho entrevistas a beneficiarios de las ERAS que permitieron conocer su interpretación sobre los impactos que genera el proyecto en cada una de sus organizaciones, comunidades y familias.
- l) *Entrevistas a técnicos ERAS:*** se realizan dos entrevistas que muestran el enfoque de los técnicos en territorio con respecto a la ejecución de la ERAS y cómo ellos miran la Soberanía Alimentaria.

2. Cuerpo del informe

2.1 Aspectos generales de partida

En este punto anunciamos las declaraciones universales que se suman a nuestra experiencia productiva sobre las cuales basaremos los *hallazgos* y el presente análisis del informe, de manera que tenga *ideas fuerza* aceptadas como avances de la Soberanía Alimentaria a nivel local y mundial, esto permitió a la Veeduría unir criterios de enfoque con respecto a lo ejecutado por el programa de innovación tecnológica del MAGAP.

2.1.1 Derecho a la Alimentación²⁴

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

Artículo 25. "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez, u otro caso de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad".

Pacto de Derechos Económicos y Sociales (1996)

Art. 11: 2. Los Estados partes en el presente pacto reconociendo el derecho fundamental de todas las personas de estar protegidas contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos que se necesiten para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación, y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de los principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y utilización más eficaces de las riquezas naturales;

²⁴ AUTORES, Varios; "Análisis estructural de la Soberanía Alimentaria en el Salvador"; Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" 2011.

- 
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto en los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999)

- a. El comité considera que el derecho de la alimentación adecuada comprende dos aspectos elementales, el primero la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades de los individuos, sin sustancias nocivas y de acuerdo a su cultura determinada; y el segundo, la accesibilidad de alimentos en forma sostenible y que no dificulte el goce de otros derechos.
- b. El concepto de sostenibilidad que plantea el art. 11 del Pacto está íntimamente vinculado al concepto de alimentación adecuada o de Seguridad Alimentaria, que entraña la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras. La disponibilidad se entiende como la posibilidad que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra u otras fuentes productoras de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización que funcionen adecuadamente. La accesibilidad, se refiere a la accesibilidad económica y física, que todos los individuos tengan los medios económicos y que todos sin distinciones físicas puedan acceder a los alimentos.

Cumbre Mundial Contra el Hambre (ONU 1974)

Definió la Seguridad Alimentaria como: “acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y preferencias en cuanto a alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”.

Cumbre Mundial de la Alimentación (Roma 1996) objetivos específicos de la Seguridad Alimentaria:

- a. Garantizar un ambiente político, social y económico propicio, destinado a crear las mejores condiciones para suprimir la pobreza, basado en una participación plena e igualitaria de hombres y de mujeres, que favorezca al máximo la realización de una Seguridad Alimentaria sostenible para todos.
- b. Implementar políticas que tengan como objetivo suprimir la pobreza y la desigualdad y mejorar el acceso físico y económico de todos, en todo momento, a alimentos suficientes y nutricionalmente adecuados y seguros, y su utilización efectiva.
- c. La adopción de políticas y prácticas participativas sostenibles para un desarrollo alimenticio, agrícola, pecuario, acuícola y forestal, en zonas de alto y bajo potencial productivo, las cuales sean básicas para asegurar una adecuada y segura provisión de alimentos tanto a nivel familiar, nacional, regional y global.
- d. Asegurar que las políticas del comercio internacional de alimentos y otros productos contribuyan a fomentar la Seguridad Alimentaria para todos, a través de un sistema comercial justo dirigido al mercado.
- e. Prevenir y estar preparados para hacer frente a catástrofes naturales y a emergencias de origen humano y atender a necesidades urgentes de alimentos de carácter transitorio, para animar la recuperación, rehabilitación, desarrollo y capacidad de satisfacer las necesidades futuras.
- f. Promover una distribución y una óptima utilización de inversiones públicas y privadas para promover los recursos humanos, los sistemas alimentarios, agrícolas, acuícolas y forestales y el desarrollo rural en áreas de potencial alto y bajo.
- g. Ejecutar, monitorear y dar la continuación a este Plan de la Acción, en todos sus niveles, en cooperación con la comunidad internacional.

Vía Campesina (Roma 1996)

"Soberanía Alimentaria es el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos, respetando la diversidad productiva y cultural."

Principio de Soberanía Alimentaria (Vía Campesina)

1. Alimentación; un derecho humano básico.
2. Reforma Agraria.
3. Protección de recursos naturales.
4. Reorganización del comercio mundial de alimentos.
5. Eliminar la globalización del hambre.
6. Paz social.
7. Control democrático.

Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria (La Habana 2001)

"La Soberanía Alimentaria es 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".

Comité Internacional de Planificación de ONGS-OSCS (CIP) para la Soberanía Alimentaria (2002)

"La Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades."

Comité Internacional de Planificación de ONGS-OSCS (CIP) para la Soberanía Alimentaria (2004)

"La Soberanía Alimentaria es el derecho de los individuos, comunidades, pueblos y países a definir..."; la inclusión del individuo en esta definición tiene una razón de ser, se hizo con la intención de destacar que el derecho a la alimentación es un derecho humano, que a su vez es un derecho individual, se enmendó para superar las críticas de grupos de derechos humanos que consideraban que la versión original podía no incluir el derecho humano a una alimentación adecuada para el individuo".

Convención de los Pueblos (Asia) publicada en julio de 2004

"Por esta Convención, la Soberanía Alimentaria se convierte en el derecho de los pueblos y comunidades a decidir e implementar sus políticas y estrategias agrícolas y alimentarias para la producción y distribución sostenible de alimentos. Es el derecho a la alimentación adecuada, inocua, nutritiva y culturalmente apropiada y a producir alimentos de forma sostenible y ecológica. Es el derecho al acceso a recursos productivos tales como tierra, agua, semillas y biodiversidad para su uso sostenible".



Foro Social Mundial (2007) y adoptada en el Foro de Soberanía Alimentaria llevado a cabo en el 2009 (Roma)

“La Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas. Defiende los intereses de, e incluye a, las futuras generaciones. Nos ofrece una estrategia para resistir y dismantlar el comercio libre y corporativo y el régimen alimentario actual, y para encauzar los sistemas alimentarios, agrícolas, pastoriles y de pesca para que pasen a estar gestionados por los productores y productoras locales.

La Soberanía Alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, y otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica. La Soberanía Alimentaria promueve el comercio transparente, que garantiza ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición. Garantiza que los derechos de acceso y a la gestión de nuestra tierra, de nuestros territorios, nuestras aguas, nuestras semillas, nuestro ganado y la biodiversidad, estén en manos de aquellos que producimos los alimentos. La soberanía alimentaria supone nuevas relaciones sociales libres de opresión y desigualdades entre los hombres y mujeres, pueblos, grupos raciales, clases sociales y generaciones.”²⁵

2.2 Desarrollo/hallazgos

2.2.1 Identificación de la coherencia entre cuerpos normativos y el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, metodología ERAS

La importancia de la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública que se convierte en una de las herramientas garantistas y facilitadoras para lograr la Soberanía Alimentaria en el Ecuador, es vista en este ejercicio de participación y control social a partir de su ejecución y resultados alcanzados durante los dos últimos años (2010-2012) en las provincias de Cotopaxi y Tungurahua.

Como primer acercamiento al ejercicio de veeduría partimos de una pregunta guía, que pretende precisar si existe o no **coherencia** entre lo que declara la Constitución de la República del 2008, el Plan Nacional para el Buen Vivir (política 11.3), la Ley de Soberanía Alimentaria, y los objetivos y funciones del Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, Metodología ERAS’.²⁶

Pregunta guía²⁷

¿Son coherentes los objetivos de las ERAS con la política 11.3 del PNVB y otras normativas nacionales?

²⁵ AUTORES, Varios; “Análisis estructural de la Soberanía Alimentaria en el Salvador”; Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” 2011

²⁶ La intención es comparar entre lo que expresa la estructura normativa del país y la organización-ejecución de planes, programas y proyectos que materializan la política pública de SA. Sin perder de vista informes y/o documentos elaborados por las Direcciones Provinciales en los cuales podamos identificar articulaciones o no.

²⁷ En el encuentro de técnicos del proyecto en octubre 19 de 2012 en Quito, esta es una pregunta sugerida por Miguel Ruiz quien colabora en esta reunión como apoyo.

Este punto vincula las premisas de los actores involucrados tanto en la ejecución de las Escuelas de la Revolución Agraria (ERAS) como de las productoras y productores que son parte de esta metodología, además, permite contar con el aporte de otros campesinos que no están participando de la oferta estatal.

Es así que observaremos cómo se articulan los diferentes cuerpos normativos y de planificación con la estructura del programa y su metodología, sin perder de vista los informes de los coordinadores de Innovación Tecnológica y técnicos de las Direcciones Provinciales de MAGAP de Cotopaxi y Tungurahua.

De igual forma están considerados los relatos y las construcciones abstractas que se trabajaron tanto con los beneficiarios del programa como con quienes no acceden a este, identificando posiciones particulares entre lo que dice la política, sus programas y lo que anhelan los campesinos y campesinas desde su cotidianidad y sus localidades.

Para establecer el nivel de coherencia entre la política pública y el programa hemos utilizamos la siguiente parametrización:

Bueno	=	articulación positiva
Regular	=	recoge algunos puntos de la normativa y descuida otros
Malo	=	no existe ninguna articulación

2.2.1.1 Coherencia entre: La Constitución de la República del Ecuador de 2008 y el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, Metodología ERAS

En la lectura realizada y específica de la normativa constitucional hemos podido identificar los siguientes artículos que recogerían las iniciativas y garantías declaratorias propuestas para iniciar un proceso de Soberanía Alimentaria en el Ecuador:

“Capítulo II Derechos del Buen Vivir

Artículo 13. Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

El Estado ecuatoriano promoverá la Soberanía Alimentaria.

Capítulo 3 Soberanía Alimentaria

Artículo 281. La Soberanía Alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Por ello será responsabilidad del Estado:

1. Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria.
4. Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos.
6. Promover la preservación y recuperación de agrobiodiversidad y los saberes ancestrales vinculados a ella; así como el uso, la conservación e intercambio libre de semillas.
8. Asegurar el desarrollo de la investigación científica y de la innovación tecnológica apropiada para garantizar la soberanía alimentaria.
14. Adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios, prioritariamente a redes de asociativas de pequeños productores y productoras.

Artículo 282. El Estado normara el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental (...). El Estado regulara el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental.

Biodiversidad y medio ambiente

Sección primera

Artículo 395. (...) El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de la regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.

Sección segunda

Artículo 401. Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y solo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por el Presidente de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrá introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. (...)

Art. 402. Se prohíbe el otorgamiento de derechos, incluidos los de propiedad intelectual, sobre productos derivados o sintetizados, obtenidos a partir del conocimiento colectivo asociado a la biodiversidad nacional.

Sección quinta

Suelo

Artículo 410. El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria.

Sección sexta

Agua

Artículo 411. El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se regulará toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua.²⁸

Lo que dice el programa:

“Objetivo General: Construir un sistema de innovación participativa, con un enfoque de género, generación, etnicidad, ambiental y económico, para conseguir la soberanía alimentaria nacional dentro del marco del Buen Vivir, para formar al nuevo ciudadano/a rural en el ejercicio de los derechos, la construcción de un país soberano como eje estratégico para el desarrollo nacional.²⁹

Objetivo específico 2

Diseñar una propuesta de Sistema de Innovación Tecnológica Participativa Agropecuaria (S.I.T.P.A.), dentro del ámbito de acción nacional, dentro de la estructura del MAGAP, con la participación de actores nacionales y locales.

²⁸ Constitución de la República del Ecuador aprobada en el 2008.

²⁹ Sistema de Innovación Tecnológica Participativa y Agropecuaria. (MAGAP:2009)

Aspectos básicos de la metodología de Innovación y Difusión Participativa:

- a. Valora y rescata el conocimiento tradicional.
- b. Los productores/as participan en todas las etapas del proyecto.
- c. Generación y/o adaptación participativa de tecnologías es la base de los procesos.
- d. Se debe hacer un gran énfasis en la capacitación de las comunidades.
- e. Los proyectos deben propender por la sostenibilidad económica y ambiental de los procesos iniciados.
- f. Estrategia para la Innovación y Difusión de Tecnología Participativa.

Para realizar la estrategia se implementarán las Escuelas de la Revolución Agraria (E.R.A.), (que) consisten en una propuesta que incrementa en las Escuelas de Campo de Agricultores (E.C.A), la posición crítica y de reivindicación que necesitan los productores/as rurales, complementar la asistencia técnica metodológica de innovación tecnológica a un posición integral de ciudadano/a con derechos y obligaciones frente al desarrollo del país.³⁰

En función de lo analizado tanto en la Constitución como en el Programa Nacional de Innovación, se puede mencionar que existe un nivel de coherencia **bueno** entre las declaraciones constitucionales y la estrategia de las ERAS, ambas estructuras organizativas de las políticas públicas, la primera de mandato y la segunda de ejecución.

Esta condición de articulación satisfactoria nos indica que el programa se adapta a las bases de un contrato social que, en democracia es aceptado como beneficio común de todos quienes conforman un determinado espacio jurídico-político, donde el Gobierno Nacional establece mediante su programa los enfoques que deberán tener las políticas públicas que benefician a las mayorías.

La Constitución declara como eje estratégico la Soberanía Alimentaria y el programa promueve, mediante la innovación tecnológica, aportar a este objetivo, además de darle un enfoque de género, étnico, generacional, ambiental y económico, que dinamiza las actividades de los pequeños y medianos agricultores.

El programa apunta al reconocimiento de la pluralidad y diversidad de los actores del campo. Establece entre ellos parámetros de distinción que particularizan la intervención en territorio, para eso, habrá una metodología para trabajar con mujeres, otra con adultos mayores, para impedir la universalización de los agricultores como entes productivistas.

2.2.1.2 Coherencia entre: La Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA) y el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola Metodología ERA 's

Al revisar esta Ley aprobada en el 2009 nos hemos encontrado con lo siguiente:

"Título I Principios Generales

Artículo 1. Finalidad (...) El régimen de la soberanía alimentaria se constituye por el conjunto de normas conexas, destinadas a establecer en forma soberana las políticas públicas agroalimentarias para fomentar la producción suficiente y la adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de alimentos sanos, nutritivos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, pequeña y mediana producción campesina, de las organizaciones económicas populares y de la pesca artesanal así como microempresa y artesanía; respetando y protegiendo la agrobiodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales, bajo los principios de equidad, solidaridad, inclusión, sustentabilidad social y ambiental.

³⁰ Sistema de Innovación Tecnológica Participativa y Agropecuaria. (MAGAP:2009)

Artículo 2. Carácter y ámbito de aplicación (...) Su ámbito comprende los factores de la producción agroalimentaria; la agro-biodiversidad y semillas; la investigación y diálogo de saberes; la producción, transformación, conservación, almacenamiento, intercambio, comercialización y consumo; así como la sanidad, calidad, inocuidad y nutrición; la participación social; el ordenamiento territorial; la frontera agrícola; los recursos hídricos; el desarrollo rural y agroalimentario; la agroindustria, empleo rural y agrícola; las formas asociativas y comunitarias de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, las formas de financiamiento; y, aquéllas que defina el régimen de soberanía alimentaria.

Artículo 3.

Deberes del Estado

- a) Fomentar la producción sostenible y sustentable de alimentos, reorientando el modelo de desarrollo agroalimentario, que en el enfoque multisectorial de esta ley hace referencia a los recursos alimentarios provenientes de la agricultura, actividad pecuaria, pesca, acuicultura y de la recolección de productos de medios ecológicos naturales;
- b) Establecer incentivos a la utilización productiva de la tierra, desincentivos para la falta de aprovechamiento o acaparamiento de tierras productivas y otros mecanismos de redistribución de la tierra;
- c) Impulsar, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores para su participación en mejores condiciones en el proceso de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos;
- d) Incentivar el consumo de alimentos sanos, nutritivos de origen agroecológico y orgánico, evitando en lo posible la expansión del monocultivo y la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, priorizando siempre el consumo alimenticio nacional;
- e) Adoptar políticas fiscales, tributarias, arancelarias y otras que protejan al sector agroalimentario nacional para evitar la dependencia en la provisión alimentaria; y,
- f) Promover la participación social y la deliberación pública en forma paritaria entre hombres y mujeres en la elaboración de leyes y en la formulación e implementación de políticas relativas a la soberanía alimentaria.

Capítulo I Acceso al agua y a la tierra

Artículo 5.- Acceso al Agua.- El Acceso y uso del agua como factor de productividad se regirá por lo dispuesto en la Ley que trate los recursos hídricos, su uso y aprovechamiento, y en los respectivos reglamentos y normas técnicas.

Artículo 6. Acceso a la tierra.- El uso y acceso a la tierra deberá cumplir con la función social y ambiental. (...)

Capítulo II

Artículo 7. Protección de la agrobiodiversidad.- El Estado así como las personas y las colectividades protegerán, conservarán los ecosistemas y promoverán la recuperación, uso, conservación y desarrollo de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella. Las leyes que regulen el desarrollo agropecuario y la agrobiodiversidad crearán las medidas legales e institucionales necesarias para asegurar la agrobiodiversidad, mediante la asociatividad de cultivos, la investigación y sostenimiento de especies, la creación de bancos de semillas y plantas y otras medidas similares así como el apoyo mediante incentivos financieros a quienes promuevan y protejan la agrobiodiversidad.

Artículo 8. Semillas.- El Estado así como las personas y las colectividades promoverán y protegerán el uso, conservación, calificación e intercambio libre de toda semilla nativa. Las actividades de producción, certificación, procesamiento y comercialización de semillas para el fomento de la agrobiodiversidad se regularán en la ley correspondiente.

Capítulo III Investigación, asistencia técnica y diálogo de saberes

Artículo 9. Investigación y extensión para la soberanía alimentaria.- El Estado asegurará y desarrollará la investigación científica y tecnológica en materia agroalimentaria, que tendrá por objeto mejorar la calidad nutricional de los alimentos, la productividad, la sanidad alimentaria, así como proteger y enriquecer la agrobiodiversidad.

Título III

Capítulo I Fomento a la producción

Artículo 12. Principios generales del fomento.- Los incentivos estatales estarán dirigidos a los pequeños y medianos productores, responderán a los principios de inclusión económica, social y territorial, solidaridad, equidad, interculturalidad, protección de los saberes ancestrales, imparcialidad, rendición de cuentas, equidad de género, no discriminación, sustentabilidad, temporalidad, justificación técnica, razonabilidad, definición de metas, evaluación periódica de sus resultados y viabilidad social, técnica y económica.

Artículo 14. Fomento de la producción agroecológica y orgánica.- El Estado estimulará la producción agroecológica, orgánica y sustentable, a través de mecanismos de fomento, programas de capacitación, líneas especiales de crédito y mecanismos de comercialización en el mercado interno y externo, entre otros. En sus programas de compras públicas dará preferencia a las asociaciones de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores y a productores agroecológicos.

Artículo 17. Leyes de fomento a la producción.- Con la finalidad de fomentar la producción agroalimentaria, las leyes que regulen el desarrollo agropecuario, la agroindustria, el empleo agrícola, las formas asociativas de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, el régimen tributario interno y el sistema financiero destinado al fomento agroalimentario, establecerán los mecanismos institucionales, operativos y otros necesarios para alcanzar este fin.

El Estado garantizará una planificación detallada y participativa de la política agraria y del ordenamiento territorial de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, preservando las economías campesinas, estableciendo normas claras y justas respecto a la operación y del control de la agroindustria y de sus plantaciones para garantizar equilibrios frente a las economías campesinas, y respeto de los derechos laborales y la preservación de los ecosistemas.

Capítulo III Comercialización y abastecimiento agroalimentario

Artículo 21. Comercialización interna.- El Estado creará el Sistema Nacional de Comercialización para la soberanía alimentaria y establecerá mecanismos de apoyo a la negociación directa entre productores y consumidores, e incentivará la eficiencia y racionalización de las cadenas y canales de comercialización.

Además, procurará el mejoramiento de la conservación de los productos alimentarios en los procesos de post-cosecha y de comercialización; y, fomentará mecanismos asociativos de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores de alimentos, para protegerlos de la imposición de condiciones desfavorables.



rables en la comercialización de sus productos, respecto de las grandes cadenas de comercialización e industrialización, y controlará el cumplimiento de las condiciones contractuales y los plazos de pago.

Artículo 22. Abastecimiento interno.- El Estado a través de los organismos técnicos especializados, en consulta con los productores y consumidores determinará anualmente las necesidades de alimentos básicos y estratégicos para el consumo interno que el país está en condiciones de producir y que no requieren de importaciones.

Título IV Consumo y nutrición

Artículo 27. Incentivo al consumo de alimentos nutritivos.- Con el fin de disminuir y erradicar la desnutrición y malnutrición, el Estado incentivará el consumo de alimentos nutritivos preferentemente de origen agroecológico y orgánico, mediante el apoyo a su comercialización, la realización de programas de promoción y educación nutricional para el consumo sano, la identificación y el etiquetado de los contenidos nutricionales de los alimentos, y la coordinación de las políticas públicas.

Artículo 30. Promoción del consumo nacional.- El Estado incentivará y establecerá convenios de adquisición de productos alimenticios con los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores agroalimentarios para atender las necesidades de los programas de protección alimentaria y nutricional dirigidos a poblaciones de atención prioritaria. Además implementará campañas de información y educación a favor del consumo de productos alimenticios nacionales principalmente de aquellos vinculados a las dietas tradicionales de las localidades.³¹

La coherencia encontrada entre estos articulados y los objetivos del Programa Nacional de Innovación Tecnológica se presenta como **regular** en la medida en que esta ley instala, declarativamente, todo un régimen de Soberanía Alimentaria, lo que amerita que exista complementariedad entre la institucionalidad y los actores encargados de impulsarlo, además de una tendencia redistributiva de acceso a recursos productivos que no constan como parte del programa.

Si se miran las funciones de las ERAS: *"el impulso de la agricultura sostenible con bajo uso de insumos externos; el fortalecimiento del uso de las tecnologías y conocimientos de los agricultores/as; capacitación en procesos participativos de innovación; búsqueda de mercados alternativos; trabajar en red"*³²; se constata que recogen algunos de los artículos de la LORSA como el Art 9 Asistencia Técnica; Art. 12 Principios generales de fomento; Art 21 Comercialización interna; Art 27 Incentivo al consumo de alimentos nutritivos.

El Art. 5 Acceso al agua; Art 6 Acceso a la tierra; Art 8 Semillas, de la LORSA no son abordados como una de las funciones de las ERAS, porque, podría ser, no son de su competencia y/o por su limitado financiamiento (800 y 600 USD por ERA al año). Salta una duda en torno a qué pasa entonces con el acceso a recursos productivos que son parte integral de la Soberanía Alimentaria.³³

La distribución de los recursos productivos en el Ecuador y para tomar un ejemplo, el de la tierra, muestran claramente que la tendencia general de la estructura agraria está caracterizada por la alta concentración que condiciona el modelo de agricultura y cuya articulación con el régimen alimentario mundial promueve la desaparición de la agricultura familiar campesina (AFC) sujeto de la Soberanía Alimentaria.

³¹ Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria 2009.

³² Sistema de Innovación Tecnológica Participativa y Agropecuaria. (MAGAP:2009)

³³ Tierra, Agua, Semillas y Crédito.

Tabla 01
Número de UPAS y acceso a la Tierra

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

Fuente: Ecuador Rural del siglo XXI. Elaboración IEE

Preguntamos a las autoridades gubernamentales si esto debe ser considerado como parte de la estrategia en cuya declaración se menciona que las ERAS incrementarán la *"posición crítica y de reivindicación que necesitan los productores/as rurales de nuestro país"*³⁴, claramente identificados como sujetos de la producción alimentaria nacional y local, del tal forma que, estos determinantes productivos estructurales, deban ser inmediatamente atendidos.

Los problemas de la Soberanía Alimentaria identificados por las beneficiarias y los beneficiarios de las ERAS que acudieron a los talleres desarrollados en el marco del ejercicio de esta veeduría en el mes de octubre³⁵, mencionan que es la falta de acceso a recursos productivos lo que impide de manera directa llegar a la Soberanía Alimentaria.

Cuadro 01
Tres principales problemas que dificultan la Soberanía Alimentaria en sus localidades

Cotopaxi	¿Por qué?	Tungurahua	¿Por qué?
No hay agua	Mala distribución y por las sequías	Falta de acceso a la tierra	Mala distribución y crecimiento de la población
No hay tierra	No hay créditos	Falta de riego y tecnificación	Mala distribución y falta de apoyo del gobierno
Semilla certificada	No hay dinero y no hay información	Falta de recursos económicos	No hay políticas públicas y no poseen maquinaria

Fuente: Beneficiarios/as ERAS, Elaboración IEE

Si nos fijamos en los análisis comparativos de los censos agropecuarios desde 1954 hasta el último realizado en el 2000, podríamos concluir que la tendencia al fraccionamiento de la tierra (minifundios) y la alta concentración son parte del modelo de desarrollo rural dado a lo largo de estos años³⁶, por eso preocupa que no se aborde esta problemática si se constata que las ERAS empiezan a convertirse en la puerta de acceso a los servicios que oferta el órgano rector de la agricultura, el MAGAP.

Podemos constatar que los ejes del programa y sus funciones, por bien intencionadas que fueren y cuyos principios de desarrollo rural estén establecidos en las normativas ecuatorianas, no promueven una estrategia que detenga el acaparamiento de recursos productivos.

En definitiva, la articulación entre el programa nacional y la LORSA es **regular** en la medida que deja sueltos problemas estructurales que condicionan en gran parte la instalación de un régimen de Soberanía Alimentaria en el país y que debilita las estrategias de sobrevivencia de los campesinos y campesinas en sus territorios.

³⁴ Sistema de Innovación Tecnológica Participativa y Agropecuaria. (MAGAP:2009)

³⁵ Primer Taller: Parque de la Familia en Quisapincha el 10 de octubre de 2012; Segundo Taller: Centro Agrícola de Latacunga el 15 de octubre de 2012.

³⁶ (CAFOLIS; 2011) Soberanía Alimentaria, modelos de desarrollo y tierras en Ecuador.

2.2.1. 3 Coherencia entre: El Plan Nacional para el Buen Vivir y el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola Metodología ERAS

Los diferentes puntos que aportan a la Soberanía Alimentaria los hemos encontrado en la estrategia territorial y en los siguientes objetivos:

“6. Estrategias para el período 2009 - 2013

6.1. Democratización de los medios de producción, re-distribución de la riqueza y diversificación de las formas de propiedad y organización.

(...) El gobierno Nacional se ha planteado impulsar un proceso sostenido de democratización de los medios de producción con especial énfasis en la tierra, el agua y los activos productivos que no cumplen su función social. Promoverá cambios fundamentales en la producción industrial, artesanal, de servicios, **la estructura agraria**, reconociendo especialmente la potencialidad de la ruralidad, de la pesquería artesanal y de las agroculturas y economías familiares campesinas, implicando la diversificación productiva, la diversidad étnico-cultural, el desarrollo institucional el acceso a oportunidades y activos productivos, la participación ciudadana y el uso sostenible de los recursos naturales. Esto se realizará a través de la radicalización en la re-distribución: democratización del crédito, la tecnología, la asistencia técnica y la capacitación, entre otros. Además impulsará la comercialización con énfasis en cadenas cortas y la sinergia productores-consumidores.

Así mismo se garantizará la satisfacción de las necesidades básicas a través de la prestación universal de servicios públicos de calidad en educación y salud, vivienda, **alimentación**, vestido y a través del trabajo digno productivo y reproductivo”.

8. Objetivos Nacionales para el Buen Vivir

“Objetivo 1: Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.

(...) El nuevo modelo de Buen Vivir implica un reparto orgánico de la riqueza del país, en términos de infraestructura, bienes y servicios, considerados necesarios e indispensables para la ampliación de las capacidades y libertades humanas y para el funcionamiento eficaz de la economía.

El ejercicio de los derechos, con énfasis en salud, educación, seguridad social, **alimentación**, agua y vivienda, implica que todas y todos estén incluidos e integrados en las dinámicas sociales, mediante el acceso equitativo a bienes materiales, sociales y culturales.”

Política 1.8. Impulsar el Buen Vivir rural

“Meta 1.8.1. Duplicar la participación de la agricultura familiar campesina en las exportaciones.

“Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía

(...) La acumulación de la energía vital requiere una visión preventiva de la salud, en la que un elemento básico es la adecuada nutrición, en particular, desde la gestación hasta los cinco primeros años. La actividad física y el deporte son elementos dinamizadores de las capacidades y potencialidades de las personas y contribuyen a la salud integral: física y psicológica.

Política 2.1.

Asegurar una alimentación sana, nutritiva, natural y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales.

Meta: Reducir en 45% la desnutrición crónica al 2013”.

“Objetivo 11: Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible

(...) La centralidad asignada al Buen Vivir y a la **Soberanía Alimentaria** y económica lleva a reubicar fines y medios del sistema económico. El fin es la reproducción de ciclos de vida, en su sentido integral, y el logro de equilibrios entre producción, trabajo y ambiente, en condiciones de autodeterminación, justicia y articulación internacional soberana. Esto supone cambios en todo el ciclo económico: producción, reproducción, distribución y consumo; y determina el tránsito hacia una nueva matriz productiva: de un esquema primario exportador y extractivista a uno que privilegie la producción diversificada y eco-eficiente, así como los servicios basados en los conocimientos y la biodiversidad: ecoturismo y biomedicina...

Política 11.3. Impulsar las condiciones productivas necesarias para el logro de la soberanía alimentaria”.

9. Estrategia Territorial Nacional

“8.4. Impulsar el Buen Vivir en los territorios rurales y la soberanía alimentaria.

El Buen Vivir en las zonas rurales se sustenta en recuperar la producción nacional de alimentos, principalmente campesina, para garantizar la reproducción social de la población rural y articular el desarrollo rural equitativo al desarrollo nacional. (...)

Para que este modelo pueda prosperar se requiere de un contexto de soporte básico al desarrollo y el buen vivir en los territorios rurales que tiene que ver con: la democratización de los medios de producción; la promoción de cadenas cortas; la diversificación de la producción; la asociatividad; la disponibilidad de la infraestructura de movilidad adecuada.

8.4.2. La diversificación de la producción agroalimentaria: soberana, sana, eficiente.

La producción primaria o rural deberá considerar tres principales mercados, en el siguiente orden: el consumo interno que permite garantizar la soberanía alimentaria; la producción para la industria nacional con mira a encadenamientos productivos, generación de empleo y valor agregado a la producción; y, la exportación considerando la inserción inteligente y soberana en el mundo mediante la ubicación de mercados alternativos de productos y destinos. (...)

Finalmente, contribuye a un desarrollo sustentable porque un espacio de producción diversificada ocupa menos fertilizantes o pesticidas, y puede controlar sus cultivos en base a prácticas agro-ecológicas. Adicionalmente desde los territorios rurales se genera las condiciones de base para la soberanía alimentaria, la misma que se sustenta en el reconocimiento del derecho a la alimentación suficiente, sana, nutritiva y culturalmente apropiada, para lo cual es necesario incidir tanto en las condiciones de producción, como de distribución y consumo de alimentos.

En términos de planificación territorial, la zonificación del uso del suelo agrícola debe realizarse en función de la aptitud de los mismos, considerando vocaciones productivas existentes y deberá valerse por el cumplimiento en el uso establecido.

También se deberá incorporar mecanismos para la democratización de los medios de producción (tierras, agua, crédito y mercados) así como gestionar sistemas de almacenamiento, de riego y de movilidad adecuados. El mejoramiento de la productividad rural requiere también de apoyo técnico y capacitación así como de investigación agropecuaria.



8.6.2. Gestión de cuencas hidrográficas y recursos hídricos.

El agua es un derecho fundamental del ser humano, es deber del Estado garantizar su adecuado uso y distribución, priorizando el consumo humano a otros usos, entre los que se encuentran el riego, la soberanía alimentaria y otras actividades productivas para lo cual es necesario un adecuado control de la contaminación de todas las fuentes hídricas.³⁷

Al llegar a este punto en el análisis, el ejercicio de veeduría y control social se vincula con el monitoreo al objetivo 11, política 11.3 del PNBV. Después de estudiar los planteamientos específicos del programa de *Innovación Tecnológica Participativa y Productiva Agrícola* (funciones, principios, objetivos, y componentes) y el PNBV (objetivos y políticas) se encuentran similitudes y bases definidas que impulsarían la Soberanía Alimentaria.

En primer lugar, observamos que la descripción del objetivo general de las ERAS y el ítem d. de la Política 11.3 del objetivo 11 del PNBV, (Ver cuadro 02) nos muestran que la planificación de la política pública y en particular la de la Soberanía Alimentaria se enlaza en función de un eje estratégico que promueve un tipo de modelo de desarrollo diferente y que estaría centrado en el apoyo a los productores pequeños y medianos.

Este particular análisis comparativo toma en cuenta tanto lo que establecen el PNBV, el Programa de Nacional de Innovación y los documentos específicos creados por los coordinadores y técnicos de las Direcciones Provinciales del MAGAP.

Para efectos de la veeduría, se trabajará con el objetivo de Escuelas planteado por el Ingeniero Bermúdez, coordinador de la oficina de Innovación Tecnológica de la Dirección Provincial del MAGAP en Tungurahua.³⁸

Cuadro 02
Articulación entre el PNBV y las ERAS

Política PNBV	Ítem de la Política PNBV	Objetivo De las eras	Función	Componente
11.3. Impulsar las condiciones productivas necesarias para el logro de la Soberanía Alimentaria.	d. Fomentar la producción de alimentos sanos y culturalmente apropiados orientados al consumo interno, mediante un apoyo integral que potencie las capacidades productivas y la diversidad de las pequeñas y medianas unidades, urbanas y rurales, de las comunidades campesinas, indígenas, montubias y afroecuatorianas.	Construir un sistema de innovación participativa que incluya enfoques de género, generación, etnicidad, ambiente y economía hasta poder alcanzar la Soberanía Alimentaria nacional, dentro del marco del "Buen Vivir" formando al nuevo ciudadano rural en el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, todo esto como eje estratégico para el Desarrollo Nacional.	• Atención a la necesidad de la soberanía y seguridad alimentaria de las familias de los agricultores/as. • Impulso de la agricultura sostenible con bajo uso de insumos externos.	Asocio

Fuente: PNBV, Informe para revista Tungurahua, Elaboración IEE

³⁷ PNBV 2009-2013.

³⁸ Es un aporte que aclara la visión de los técnicos en referencia a Soberanía Alimentaria y el programa nacional de innovación que llevan adelante.

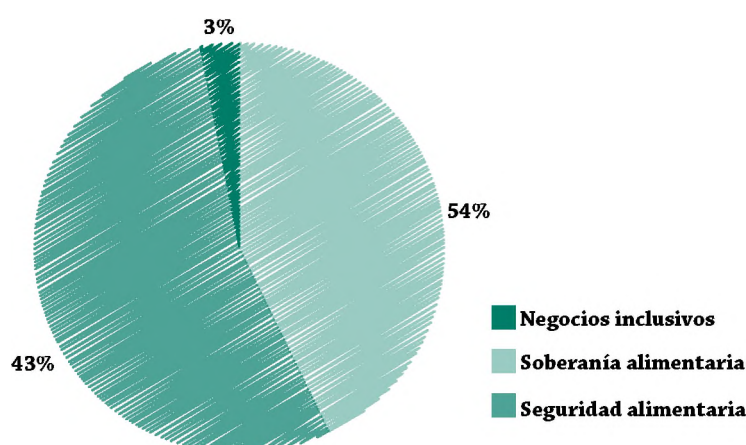
Como segundo elemento que apoya esta coherencia **buena** entre la política pública y el programa cuyo objetivo propicia la Soberanía Alimentaria, se mira que los beneficiarios y las beneficiarias³⁹ y en particular quienes presiden las ERAS en los diferentes cantones, comunidades y barrios también coinciden con esta articulación, así lo presenta el gráfico 01.

Se puede observar que del total de campesinos y campesinas que responden a la boleta⁴⁰ el 54% anuncia que las ERAS promueven la Soberanía Alimentaria y un 43% se inclinan por la Seguridad Alimentaria.

A pesar de que esta información recoge y coincide con lo anteriormente expuesto, es decir, con la coherencia entre lo escrito y lo planificado por el programa, vale mencionar que hay una confusión entre ambas conceptualizaciones al interior de los beneficiarios consultados.

Esto no quiere decir que lo mostrado no tenga validez, pues la gente asocia mucho el tema de la alimentación con calidad y limpieza, características que deben tener los productos que ellos consumen y cuyo excedente comercializan (en algunos casos), de manera que ésta práctica les pueda garantizar la salud, y esencialmente su vida.

Gráfico 01
¿Qué promueven las ERAS?



Fuente: Boleta beneficiarios ERAS, Elaboración IEE

Es en este espacio se puede constatar la articulación *idea*⁴¹ entre los actores, el PNVB, el programa por medio de sus técnicos y los compañeros productores y compañeras productoras desde su experiencia, quienes respondieron a la pregunta ¿qué promueven las ERAS? y cuyos resultados nos anuncian de manera efectiva que sí existe una coherencia entre estos participantes dinámicos.

Por último, se puede anotar que las construcciones en abstracto de la materialidad que viven los campesinos y campesinas de las provincias de Cotopaxi y Tungurahua hacen que este vínculo entre cuerpos normativos aterrice en las cotidianidades de los territorios que se ven inmersos en la Soberanía Alimentaria.

³⁹ Nombre al que acceden los productores y productoras que se vinculan directamente con el proyecto.

⁴⁰ Boleta aplicada a los asistentes de los talleres de...hablemos de Soberanía Alimentaria realizados por el grupo veedor en octubre de 2012.

⁴¹ Refiérase al modelo ideal de política pública en consonancia con los actores involucrados en su ejecución y quienes se verían beneficiados de esta.

Estos son los dos conceptos creados por los beneficiarios ERAS sobre Soberanía Alimentaria en los talleres de octubre:

COTOPAXI:

Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos, personas y comunidades de tener tierra productiva, semillas y recuperar productos ancestrales y tener agua limpia, para producir alimentos orgánicos –sin químicos– que sirvan para consumir y comercializar y tener vida sana, consumiendo productos de calidad.

TUNGURAHUA:

Soberanía Alimentaria es colaboración entre el gobierno, técnicos, MAGAP y productores, son las manos unidas, en busca de la producción de alimentos sanos que se puedan comercializar y que podamos comer para lo cual se necesitan política públicas claras, trabajo comunitario, conservación del medio ambiente y productos orgánicos para que las personas y los niños sean felices.

De esta forma, se justifica la preocupación de comparar lo que anuncian los documentos oficiales, así como de recoger la opinión de los beneficiarios de las Escuelas de la Revolución Agraria y contrastar esta información de manera que podamos acercarnos más profundamente a la realidad que viven los productores y productoras a partir de la expedición de la política pública.

Todo lo expuesto concluye que existe una coherencia en *positivo* (en su mayoría) entre lo institucionalizado como Soberanía Alimentaria en el país y la idea de producción de alimentos que tienen los campesinos y campesinas consultadas. Pese a esto, algunos de los problemas centrales del campo aún están ausentes del Programa de Innovación Tecnológica.

2.3 Identificación de transformaciones sociales

Una vez concluido el primer punto del análisis que permitió identificar la coherencia entre las declaraciones y normativas nacionales con el Programa de Innovación Tecnológica, se pasan a verificar los resultados de su ejecución y aproximarse hacia las transformaciones sociales que se dan a partir de su aplicación en territorios.

Como segundo punto se hacen *hallazgos* cuya información se organiza en función de constatar si existen transformaciones sociales producto de la ejecución del programa en las dos provincias, y además, se lo formula desde una mirada contextual de los diferentes elementos que aportan al cumplimiento de las metas.

De la misma forma se analiza el cumplimiento de las metas cuyos resultados cuantitativos fueron observados desde la cualidad de sus transformaciones sociales más importantes y desde varias miradas: la del técnico, de los productores y productoras beneficiarios y no beneficiarios.

La segunda parte del análisis tiene como uno de los ejes principales, los principios que nos plantea el programa como instrumentos para alcanzar la Soberanía Alimentaria, aquello que se encuentra tanto en el objetivo como en otros espacios reglamentarios del Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola: incorporación de la visión de género, étnica y generacional.

OBJETIVO ERAS:

"Construir un sistema de innovación participativa que incluya enfoques de género, generación, etnicidad, ambiente y economía hasta poder alcanzar la Soberanía Alimentaria nacional, dentro del marco del "Buen Vivir" formando al nuevo ciudadano rural en el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, todo esto como eje estratégico para el Desarrollo Nacional."

Objetivo del Plan Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola:

"Contribuir a la Soberanía Alimentaria en base al incremento de la productividad de los principales cultivos dentro de un diálogo de saberes de los pequeños y medianos productores/as agropecuarios y técnicos, mediante la innovación de tecnologías participativas a implementarse por medio de las Escuelas de la Revolución Agraria (ERA) a nivel nacional".

2.3.1 Lógicas de sentido

Como se mencionó en el primer punto del análisis, se encuentra, efectivamente, coherencia entre las normativas nacionales, lo que se planifica y el Programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, Metodología ERAS, pues, este toma elementos esenciales para la construcción de su propuesta y la definición de principios y funciones.

Pero cuando este mismo resultado alentador para la planificación es visto en su aplicación material, los testimonios nos cuentan otra historia que no se registra en los datos del SIGOB o del Gobierno por resultados. Es ahí donde emerge una disputa de sentido por construir herramientas que permitan alcanzar un proceso de Soberanía Alimentaria en el país.

En ningún lugar de la metodología ERAS se encuentran señalamientos que critiquen el modelo de mala distribución de los recursos productivos: tierra, agua, semillas, crédito, sino que apuesta de manera directa a la capacitación y el fortalecimiento organizativo de los productores y productoras del campo, erigiéndoles una nueva fortaleza que les permitirá salir de la pobreza: el uso de la innovación tecnológica en sus huertos.

La generalización del campesinado no permite efectivizar la contribución de la política pública, el discurso de favorecer a las grandes mayorías como categoría política en el campo de la democracia no visualiza la diversidad que existe en nuestros compañeros y compañeras que viven de lo que produce la tierra.

Esta diversidad no está dada solamente en términos de etnia, género, edad, sino también en acceso a los recursos. Existen campesinos y campesinas que pueden acceder a la tierra –en mínimas cantidades– pero que no poseen agua, o viceversa. Tienen agua pero no tierra para el cultivo, o tienen ambos pero no pueden acceder a un crédito productivo.

Esto muestra que la política pública agraria no está diseñada para la AFC⁴² sino par un tipo ideal de campesino⁴³ que debe apuntar a la productividad y aprovechar la oferta estatal de servicios agrícolas que da el Estado, constituyendo el nuevo "ciudadano rural" que emprende su labor en pro de la modernización de sus actividades.

"No, no, no, ese es el problema principal a lo menos aquí ahora por la sequía, por eso es que no se ha podido trabajar, los turnitos de agua los tenemos cada quince días, y ese poquito de agua ahí está en la acequia, es un poquito que no se riega apenas una quinta parte de lo que se debe regar. Entonces el problema principal es el agua... Siempre cuando nos han visitado han dicho la innovación de la agricultura, la productividad, evitar la migración pero sin agua es bien difícil. R.Q". Cotopaxi

"Verá ingeniero quiero aclarar una cosa iverá! no es que uno dice, por ejemplo, qué sistema de riego tiene que tecnificar todas las juntas ino!, sino que por ejemplo, para hacer esto, una comparación, la ERA trabaja pero un socio no tiene agua, entonces cómo va a producir en estos tiempos.

Si un técnico viene a trabajar supuestamente... que tal si yo no tengo agua, el ingeniero me dice vea compañero pongamos unas mil plantas de mora ¿pero si no tengo agua de dónde? S.G Tungurahua

⁴² SIPAE, Soberanía Alimentaria y mercados campesinos Guayaquil 2012.

⁴³ El tipo ideal "campesino moderno".

Los problemas estructurales que determinan ciertas particularidades productivas de los campesinos y campesinas no son tratados en la metodología ERAS, no es de su competencia según lo estipulado en el Programa de Innovación Tecnológica, pero como lo dicen los relatos, no existe una consideración a la diferencia de oportunidades que tienen los productores y productoras.

El cuadro 01 señala cuales son los principales problemas que tienen las localidades donde trabajan las ERAS. Se encuentran dos aspectos que afirman lo anteriormente expuesto: el primero revela una visión panorámica del contexto en el que trabajan las escuelas, no necesariamente son problemas de sus beneficiarios (algo que explicaremos más adelante); el segundo mira la continuidad del modelo de alta concentración de recursos que son parte del modelo de desarrollo rural dado a lo largo de estos años⁴⁴.

Acontecimientos que tensan la lucha política (de poder) entre los sujetos de la Soberanía Alimentaria quienes a pesar de toda la arremetida de modelos de acumulación de capital logran subsistir, versus el enfoque de desarrollo rural que prima a partir de estos modelos, acaparamiento de recursos productivos en pocas manos.

La disputa la encontramos entonces, en los planteamientos a la solución de esta problemática y su manera de abordarlos. Para los pueblos y comunidades beneficiarios y no beneficiarios de las Escuelas de la Revolución Agraria se debe acompañar el proceso de innovación tecnológica y organizacional juntamente con la solución a problemas estructurales de acceso al agua, la tierra, crédito y semillas.

Estas soluciones deben estar acompañadas de un verdadero diálogo de saberes y del reconocimiento de la diversidad en todos los ámbitos: cultural, espiritual, económico, político, de manera que se generen espacios de inclusión en la construcción de un régimen de Soberanía Alimentaria.

Son estas razones las que cuestionan la efectividad de las ERAS en la contribución a la consolidación de la Soberanía Alimentaria como eje estratégico de un cambio de modelo de desarrollo, ya que éstas, por su importancia adquirida y en el marco de la estrategia *Hombro a Hombro*⁴⁵ que es impulsado a través de las Escuelas como puerta de acceso a los servicios que oferta el Estado, no abordan las problemáticas estructurales que aún existen en el campo, lo que podría llevar a un nuevo tipo de *diferenciación*⁴⁶ entre los agricultores.

2.3.2 Enfoque de género

El género como categoría de inclusión social en las dinámicas del Estado no es solo fruto de la herencia *alfarista*, o de algún bien intencionado que decidió llamar a consulta popular para votar por él SI o el NO en el marco de la más ferviente democracia.

La prospectiva⁴⁷ feminista implica pensar otras formas de organización de la sociedad; otra economía; visibilizar lo intencionalmente oculto como una propuesta política de resignificación del mundo, algo que es pensado, practicado y movilizado desde la lucha cotidiana de lo femenino en sus diversos entornos.

En la política pública de Soberanía Alimentaria existe la declaración de que sea ejecutada con enfoque de género y que sus modelos curriculares aborden este tema de una manera transversal:

"Toda la capacitación y productos de apoyo a las organizaciones campesinas deben tener un enfoque de género, generación y etnicidad, dentro de un concepto de sostenibilidad ambiental."⁴⁸

⁴⁴ AUTORES, varios, Soberanía Alimentaria, modelos de desarrollo y tierras en Ecuador, CAFOLIS; 2011.

⁴⁵ Estrategia de MAGAP que se impulsa en la zona 3 a partir del segundo semestre de 2012 y que asume las competencias de acercar al productor a los servicios que oferta el Estado.

⁴⁶ Este es uno de los debates en los estudios agrarios y que analizan procesos de distinción entre los campesinos a partir del ingreso del capitalismo en sus formas productivas.

⁴⁷ Prospectiva feminista quiere decir: "otro mundo es posible" y difiere de perspectiva que plantea cambios a partir de algo establecido.

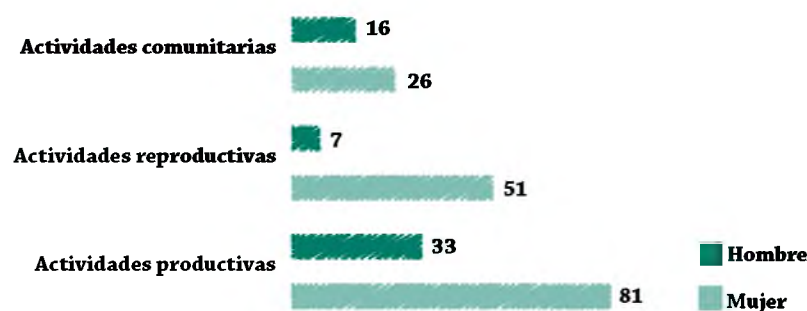
⁴⁸ Sistema de Innovación Tecnológica Participativa y Agropecuaria. (MAGAP:2009)

Las dinámicas de estructura de la sociedad y el campo impulsan fenómenos como el migratorio que se relaciona con la explotación y sobreexplotación de la fuerza de trabajo, no solo del ser que migra sino de quienes se quedan en *casa*, la heteronormatividad de los mercados de trabajo obligan a que quien migre regularmente sea el hombre, sujeto de “mejores” oportunidades.

Los niños y la mujer que permanecen en el campo ejercen nuevas funciones desde la determinación social (el rol) de lo que es ser –para nuestro caso– una mujer, es decir, asume funciones anteriormente negadas, sin que eso le acredite poder de decisión en el hogar, lo que implica mayor carga de trabajo y sobreexplotación de su fuerza.

Actividades como el cuidado de la parcela, cuidado del ganado, de animales menores y la comercialización son parte de las labores productivas que realizan las mujeres; el cuidado de los niños, de los adultos mayores y la realización de tareas de la casa (lavar, cocinar, barrer, etc.), más la participación en mingas y en trabajo dirigente, son tareas también cubiertas por ellas.

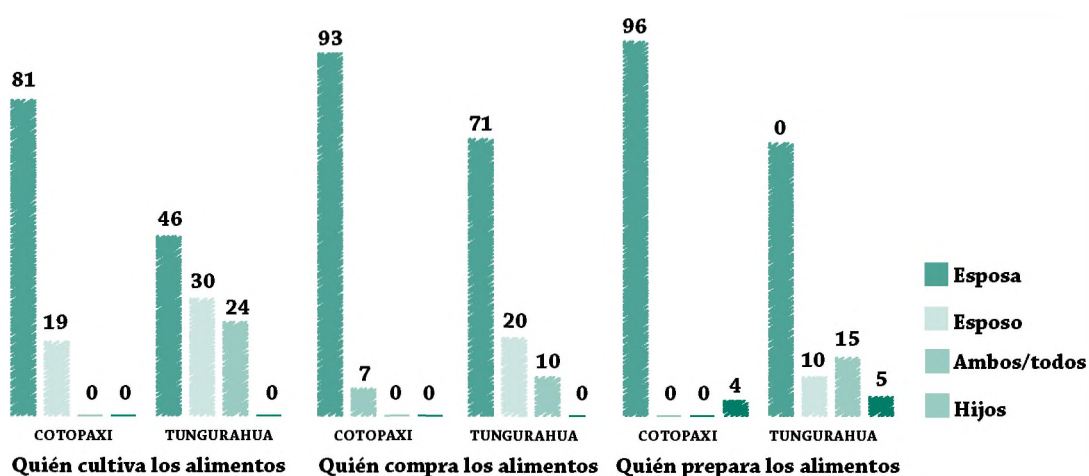
Gráfico 02
Horas semanales que dedican los hombres y las mujeres a actividades productivas, reproductivas y comunitarias en Cusubamba



Fuente: LdBaEA 2012 ADT Salcedo, Elaboración IEE

El gráfico 02 muestra otro de los elementos que son desechados de los análisis para la construcción de políticas públicas: la sobrecarga de trabajo a las mujeres es un tipo de violencia sistémica que afecta de manera severa y directa a las portadoras de la Soberanía Alimentaria en los espacios locales y comunidades de las que son parte.

Gráfico 03
¿Quién cultiva, compra y prepara los alimentos? ERAS Cotopaxi y Tungurahua 2012



Fuente: boleta a representantes de las ERAS 2012 Elaboración: IEE

La sobrecarga de trabajo a las mujeres del campo (gráfico 03) y para este caso específico, en las Escuelas de la Revolución Agraria, encontramos que la tendencia es la misma, no se modifica la realidad, recordemos que la normativa lo exige, el PNBV lo planificó, el Buen Vivir lo ha declarado, el programa lo transversaliza, pero el contexto lo impide, la estructura patriarcal del poder juega en contra de los buenos deseos de cualquier política pública.

La política pública por sí misma no es suficiente para proporcionar la garantía de una Soberanía Alimentaria que como lo muestran los datos y se verifica en el campo, se erige sobre las manos de las mujeres, sobre su trabajo productivo y reproductivo que instala formas de supervivencia en las familias campesinas ante un contexto violento como el descrito.

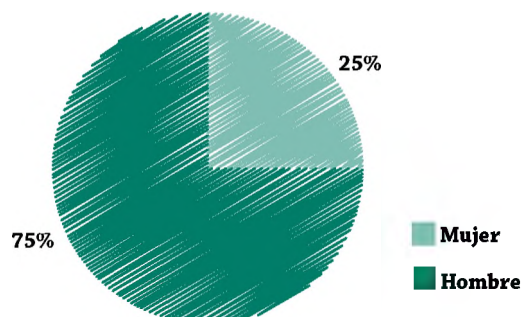
En el taller de *...hablemos de Soberanía Alimentaria* llevado a cabo por el grupo veedor en la provincia de Cotopaxi el 15 de octubre de 2012, las compañeras beneficiarias de las escuelas de la revolución agraria propusieron que para que exista Soberanía Alimentaria debe haber un ambiente *limpio* de violencia intrafamiliar y de participación plena de la mujer en espacios de decisión.

Las ERAS están compuestas mayoritariamente por mujeres, lo que obedece, por un lado a fenómenos demográficos, pero también a que son las mujeres, tal como lo muestra el gráfico 03, las responsables de la producción y la reproducción de la familia campesina.

Parece que estamos más mujeres, serán unas 60 o 40 las mujeres, es que es prácticamente las que estamos trabajando la comida por eso somos más, pero me gusta bastante la presencia de los hombres, porque le diré que cuando papá se capacita es mucho mejor que mamá, porque si papá dice esto es sano y esto hay que comer entonces para mí me parece mucho más importante que el papá se capacite. M. Tungurahua.

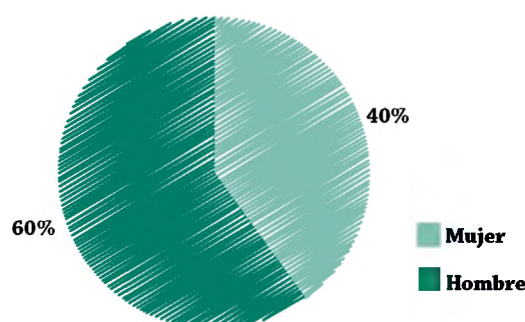
Este relato nos muestra claramente la dinámica al interior de las comunidades y familias campesinas. Por un lado, son las mujeres quienes se encargan de la *comida*, lo que encierra su función en la reproducción familiar y producción de alimentos, y por otro lado, el poder de decidir lo tienen sus esposos, pues aquí *papá* es quién *dice esto es sano*.

Gráfico 04
Sexo del representante legal ERA´s Tungurahua



Fuente: Boleta a representantes de las ERAS 2012, Elaboración IEE

Gráfico 05
Sexo del representante legal ERAS Cotopaxi



Fuente: Boleta a representantes de las ERAS, 2012Elaboración IEE

En Tungurahua el 75% de la representación de las ERAS tienen los hombres quienes no trabajan ninguna agenda con enfoque de género. En Cotopaxi las mujeres alcanzan un 40% de la representación y los hombres un 60%, a pesar de su ausencia en las actividades de producción agrícola en muchos de los casos.

El problema de la representación femenina es complejo en la medida que no es tan cierto que su inclusión sea un indicador de justicia de género. La constatación de que una mujer sea parte de la directiva no quiere decir que tenga capacidad para decidir e influir desde otro enfoque, y lo mismo sucede si ellas poseen capacidad de decisión en una organización, pues, sin una agenda *feminista* los resultados pueden ser los mismos o peores.

Hay que entender la dinámica de la representación como un proceso que debe empezar, de alguna manera, por ejercer cargos de decisión en las organizaciones, este sería uno de los primeros pasos, siguiendo inmediatamente con la estructuración de una agenda –esto no es mecánico– desde las mujeres en base a sus experiencias y expectativas con respecto a la Soberanía Alimentaria.⁴⁹

Pese a que está declarado que el enfoque de género debe ser parte integral de las ERAS podemos constatar que es algo que ha pasado por alto según los resultados de carácter cuantitativo en temas de representación y cuyo análisis cualitativo permite profundizar la debilidad de las políticas públicas frente a la diversidad de los agentes productivos de la Soberanía Alimentaria.

Los hombres no se integran a los talleres por que quieren ver un beneficio económico inmediato.” Técnico ERAS

Hay muchas compañeras productoras que reciben el bono de desarrollo humano y que establecen una dependencia que no es de carácter común, como pueden ser a las semillas o al paquete tecnológico. Ellas empiezan a comprar los productos alimenticios en las tiendas y cada vez tienen menos tiempo para los cultivos, los hijos e hijas que les ayudaban están obligados a ir a la escuela, lo que afecta las dinámicas productivas de las familias campesinas.

Decimos entonces que las políticas asistencialistas restan funcionalidad a la agricultura familiar campesina, pues no son vistas –AFC– como agentes de inversión y fomento agroproductivo, sino como hombres y mujeres que necesitan la colaboración de las instituciones estatales más próximas a ellos.

Esto es preocupante, ya que una de las funciones de las Escuelas de la Revolución Agraria y ahora de la estrategia *Hombre a Hombre* es posibilitar el acceso de los campesinos y campesinas a la oferta de servicios estatales, entre los que están el bono de desarrollo humano. No quiere decir, que no se lo deba entregar como redistribución de la “riqueza”, sino que es una crítica a los impactos que puede seguir produciendo en la Soberanía Alimentaria.

⁴⁹ La Soberanía Alimentaria como propuesta que disputa el sentido del desarrollo.

2.3.3 Organización, gestión y ERAS

Uno de los elementos que las ERAS impulsan es el fortalecimiento organizativo de aquellas asociaciones o conjuntos jurídicamente establecidos de personas que deciden firmar los convenios con el MAGAP para ser una de estas escuelas y acceder a esta iniciativa estatal.

Entre Cotopaxi y Tungurahua tenemos 105 Escuelas de la Revolución Agraria, formadas y consolidadas durante estos dos años (2010-2012), aproximadamente 2 mil 790 nuevos ciudadanos rurales incorporados a una lógica distinta de producción, y más de 10 mil hectáreas intervenidas que mejoran su productividad.

Las ERAS conforman una estructura local con el conjunto de asociaciones y comunidades beneficiarias de la parroquia y/o el cantón; una organización provincial de escuelas y una gran asociación nacional, además forma parte de redes virtuales de comunicación y transferencia de experiencias y conocimientos con otros países de la región latinoamericana.

Una de las fortalezas de las ERAS es la capacidad de gestión que impulsan a través de las organizaciones de beneficiarios, esta se basa en desarrollar varias actividades que permiten a los campesinos y campesinas familiarizarse con la institucionalidad pública y privada, a través de la facilitación de la oferta estatal y convenios con ONGS.

Cuadro 03

Logros y gestiones emprendidas desde las ERAS Tungurahua 2010-2012

LOGROS	1. 70% de bovinos del cantón Cevallos identificados. 2. Gira de observación al INIAP Tumbaco (Corazón de Jesús). 3. Día de campo en fertilización del cultivo de mora y papa. 4. Taller de elaboración de mermeladas con la Asociación Trabajo y Desarrollo. 5. Apoyo Obtención Ruc en El Sri, Asociación Productores Agroecológicos de Mora Vizcaya. 6. Implementación de Laboratorio Artesanal Tungurahua ERA C.O.A.C.A. 7. Se aretea a 400 animales en la parroquia Bolívar. 8. ERAS comunidad de Quindialo se beneficia de proyecto de riego presurizado con apoyo del Gobierno Provincial. 9. Mediante la coordinación con Fomento Ganadero y el programa SITA se logró aretear en la parroquia de Cunchibamba 400 bovinos de propósito lechero.
GESTIONES	1. Pre acuerdo entre La Universidad Técnica de Ambato, Facultad de Agronomía y veterinaria para juntamente con El GAD del cantón Cevallos realizar investigación mediante tesis de grado y participar en programas de vinculación con la colectividad dentro del Cantón, este será retomado en el mes de Junio. 2. Socialización de microcréditos del Banco Nacional de Fomento. 3. Curso de computación básica para productores. 4. Socialización de Crédito 5-5-5 para obtener pie de cría de ovinos de raza Corriedale ERA Unión y Progreso.

Lo que se ve en el punto dos de gestiones, no quiere decir que todos pueden acceder a créditos del Banco Nacional de Fomento, o que consigan el bono de la vivienda, pero sí que la mayoría ya tiene RUC y está legalizado o en proceso de legalización de sus organizaciones, esto les permite mantenerse dentro del sistema.

"...Ahora nosotros conscientes de esa situación (falta de agua) hay un proyecto en esta zona que es un riego por aspersión, por ahí están los hidrantes colocados pero solamente de dos líneas y son doce líneas. Entonces nosotros por la necesidad hablamos con nuestra facilitadora (ERAS) a ver si nos ayuda para que esto se impulse y ahí se logró (que) de parte de la Zona 3 vinieran a hacer una filmación para justificar los presupuestos, y hace ocho días vinieron del Consejo Provincial también a hacer unas encuestas para justificar también los presupuestos en Quito, o sea que tenemos esperanza porque en la situación que estamos es también muy difícil, muy difícil" R.Q Cotopaxi.

Estas organizaciones en proceso de consolidación le permiten al MAGAP y a otras instituciones públicas contar con una base social importante que es atendida por el Estado (el aretéo en la provincia de Cotopaxi) y sujetarlas a los parámetros económicos establecidos para la recuperación de la inversión a largo plazo, pues su homogenización hace sustentable al proyecto.

La pregunta que se plantea desde los veedores y veedoras es ¿cómo fueron seleccionadas las organizaciones para integrar las ERAS?; existe una sola respuesta oficial y consta en documentos públicos:

"Elaboración de la base de datos de las Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras.- En base a la información sobre organizaciones legalizadas en el MAGAP, organizaciones que reciben asistencia por parte del INCCA, INIAP, INDA, se realizara una base de datos para conocer la ubicación, dirección, predisposición a participar en el programa, número de socios y nivel de organización. Esta información nos ayudara a seleccionar las provincias pilotos del programa.

Para cumplir con esta información se solicitará el apoyo de las Direcciones Provinciales del MAGAP, con el objeto de tener información de la fuente y tomar decisiones sobre las provincias iniciales"⁵⁰.

Cuando se consulta sobre este punto con los técnicos de Cotopaxi y de Tungurahua, la respuesta apunta a la falta de conocimiento sobre cómo se hizo la selección de estas organizaciones. A ellos únicamente se les había asignado la parroquia donde debían trabajar. Otros manifiestan que la lista de organizaciones las proporciona la Secretaría de los Pueblos.

No se advierte corrupción –no es el objetivo del trabajo– ni tampoco se encuentran favoritismos, lo que sí se puede mencionar es que existe una visión tecnocrática en la selección de las organizaciones, es decir, que se mira al campesinado como sujeto de asistencia y como productores y productoras homogéneos, lo que perjudica el trabajo del técnico en la comunidad.

A pesar de que los diagnósticos participativos ejecutados una vez empezado el proceso muestran una manera diferente de relación entre el técnico y los beneficiarios que tiene un carácter no intervencionista y de mucho respeto con las dinámicas internas, es en el momento de selección de las organizaciones donde se produce una fractura entre las organizaciones comunitarias no beneficiarias y el proyecto en territorio.

No se debe olvidar que las ERAS llegan donde existía previamente un proceso organizativo que se ha mantenido a lo largo del tiempo, esto es una fortaleza que tienen las comunidades y que beneficia la intervención de los servicios rurales del estado, pero se convierte en una debilidad al generar división entre quienes son beneficiarios y quienes no los son.

(Las) oportunidades: existen asociaciones establecidas y que tienen experiencia con otras instituciones (y la debilidad); La parte política, asociaciones a favor de un partido y en contra. Técnico ERAS

"En primero, con el compañero Carlos hemos estado viendo los beneficios de lo que es agricultura y la ganadería, también lo que es hacer los abonos los bioles hemos aprendido. Entonces igual gracias al compañero Hugo, entonces también nos ha dado un poco más de apertura entonces hemos trabajado lo que es socialización y también lo que es organización de acuerdo a eso hemos tenido algunos beneficios, por ejemplo beneficio de las plantas en especial de las legumbres, entonces hemos sembrado y tenemos." A. Tungurahua

⁵⁰ Sistema de Innovación Tecnológica Participativa y Agropecuaria. (MAGAP: 2009) pág. 27

“Esto de trabajar así se debe fomentar prácticamente a nivel de Sudamérica y hablemos de Ecuador aquí la gente a veces no quiere agruparse, entonces eso se trata de que una golondrina no puede hacer grano, entonces diga usted agrupándose así como en las ERAS se puede pedir ayuda, se puede unos a otros tratar de cambiar experiencias que se tiene de alguien a quien le fue bien entonces se trata de conversar y sacar una solución, entonces eso para mí es muy bueno, entonces no todo es fácil, toca ir martillando-martillando y eso es lo que estamos haciendo”. G.M Tungurahua

“De aquí lo importante del proyecto es la unidad de la gente, porque nunca, yo cuando era muchacho había el proyecto que clubes 4F también del Mag en ese tiempo y ahora ya en la vejez vuelta las eras que se aprende y se hace amigos, se hace grupo eso es lo importante la unidad, trabajar en grupo sino que aquí la gente no tiene, no tenemos esa cultura vivimos el individualismo, el trabajo en grupo en comunidad también es difícil, en eso estamos luchando”. R.Q Cotopaxi

Hay que reconocer la capacidad de gestión que empiezan a desarrollar los beneficiarios de las ERAS, están muy motivados y piden al MAGAP continuar con este trabajo. Es necesario advertir que, si no mejoran los mecanismos para la selección de las organizaciones beneficiarias que se integrarán a las propuestas, podría surgir un conflicto.

En lo que respecta a los requisitos que deben cumplir los campesinos y las campesinas para ser parte de las ERAS, podemos constatar que este proceso de inclusión del campesinado hacia la innovación tecnológica y productividad, genera al mismo tiempo todo un carácter selectivo y de exclusión.

Una muestra son los requisitos para acceder al Programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola:

1. Ser productores asociados en organizaciones debidamente legalizadas en el MAGAP u otras instituciones públicas.
2. Las organizaciones seleccionadas serán postuladas por las Direcciones Provinciales autorizadas por las Subsecretarías Zonales, y el Ministro en este proceso se analizarán variables socio-económicas.
3. Organizaciones de primer grado, y en ciertos casos de segundo grado que tengan reglamentos, inscripción de su directiva; RUC, etc.
4. Organizaciones que cuenten con un mínimo de 11 socios trabajando y participando activamente.
5. Organizaciones que dispongan de tierra debidamente legalizada, contrato de arrendamiento o garantías de posesión, así como infraestructura, condiciones agro-climáticas para la producción de semillas de calidad y comercialización.
6. Organizaciones que dispongan de capital de trabajo para solventar los costos de producción y de post-cosecha, o capacidad de acceso para financiarse por medio de créditos ante la banca formal.
7. Organizaciones que estén dispuestas a trabajar mediante convenio para el caso de semillas y plántulas, y, mediante comodato para el caso de maquinaria o equipos, y que tengan como mínimo un año de vida jurídica reconocida.⁵¹

⁵¹ En <http://www.youtube.com/watch?v=ohqPUBr5aoI&feature=related>

Tabla 02
Acceso a recursos productivos de beneficiarios ERAS

Recurso	Usted tiene	Cotopaxi	Tungurahua
Agua	Acceso	58%	90%
Agua	No accede	42%	10%
Crédito	Acceso	21%	48%
Crédito	No accede	79%	53%
Semillas	Acceso	67%	80%
Semillas	No accede	58%	20%
Tierra	Acceso	54%	75%
Tierra	No accede	46%	25%

Fuente: Boleta a representantes de las ERAS 2012 Elaboración IEE

La tabla muestra que las personas que contestan a la boleta y que además son beneficiarias del programa, garantizan la recuperación de la inversión, pues el acceso a recursos es parte fundamental para mejorar la productividad y de esta forma se estaría cubriendo el éxito del proyecto.

Nuevamente hay que preguntar si en el Ecuador, ¿esto es un proceso para instalar un régimen de Soberanía Alimentaria que tome en cuenta las características de la diversidad de actores campesinos y campesinas? o ¿es un proyecto de modernización del campo a través de la generación de mecanismos de exclusión de las AFC?

Interrogantes como estas tardaran en contestarse, pero después de listar los requisitos que piden para ser parte del programa, se concluye que muchas organizaciones que contribuyen a la Soberanía Alimentaria quedan fuera de los beneficios del mismo y que, los requisitos, están lejos de productores y productoras en ejercicio de consolidación organizacional que no están legalizados necesariamente.

Se vislumbra un nuevo conflicto por la disputa de las herramientas con las que el Estado quiere establecer la Seguridad Alimentaria, y con las que los campesinos y campesinas desean impulsar la Soberanía Alimentaria.

La legalización, el RUC, la capacidad de endeudamiento, el discurso de la asociatividad y la disponibilidad de acceso a recursos productivos, no son requisitos que los productores y productoras de pequeña escala puedan cumplir de inmediato. Ellos, las familias campesinas necesitan de estos impulsos para volverse más productivos.

Se puede decir entonces que el programa fortalece a las organizaciones que cumplen con esta disposición y con los requisitos que se establecen a través de la normativa; pero, esto genera, en el plano organizativo comunitario y asociativo productivo, rupturas y conflictos entre organizaciones por la imposición del qué es la Soberanía Alimentaria ideada por dos enfoques que se empiezan a distinguir.

“...si todos tenemos tierras propias, bueno algunos tienen terrenitos de los abuelitos, o de los tíos...” Beneficiario Cotopaxi

2.3.4 Componentes⁵²

2.3.4.1 Suelo

Este componente busca *determinar el potencial del suelo agrícola y así implementar un sistema sostenible y adecuado de uso del suelo y fertilización*⁵³. Los datos proporcionados a octubre de 2012 son los siguientes:

Tabla 03
Componente SUELO

Componente SUELO	Cotopaxi 2012	Tungurahua 2012
1. Hectáreas intervenida por las ERAS.	8211	2279,5
2. N° de análisis de suelo y número de hectáreas intervenidas.	8211	2279,5
3. N° de laboratorios artesanales.	Ninguno	Un laboratorio
4. Plantas de bioinsumos en base a microorganismos benéficos para producir abono orgánico a nivel industrial.	Ninguno	Ninguno

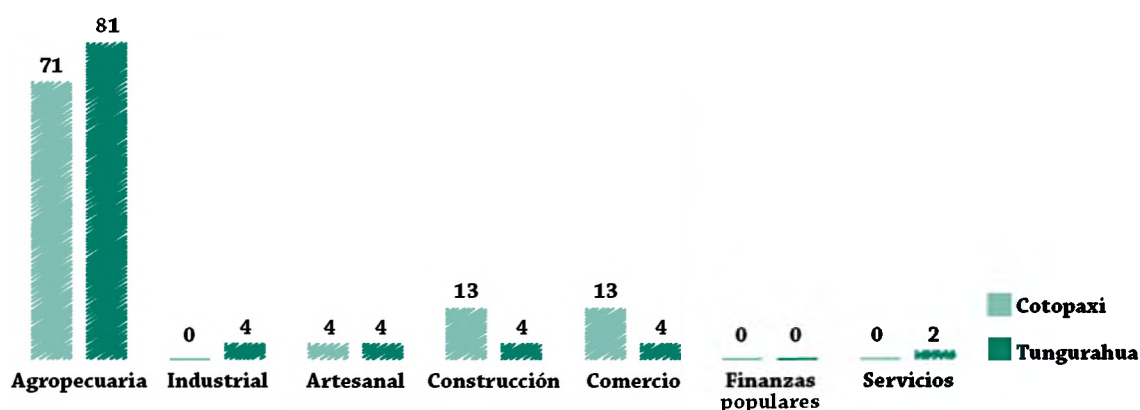
Fuente: Funcionarios públicos MAGAP, Elaboración IEE

La información de indicadores solicitada por el grupo de veedores y veedoras en septiembre 28 de 2012 a las Direcciones Provinciales de MAGAP Cotopaxi y Tungurahua⁵⁴ muestran (los datos proporcionados) un cumplimiento que supera las metas planteadas en la planificación de las Direcciones Provinciales.

En Tungurahua, el número de hectáreas intervenidas por las ERAS y que suponen al mismo tiempo el número de hectáreas beneficiadas con el análisis de suelo es de 2279.5 ha que superan las metas programadas para el 2011; 673.53 programado y ejecutado 1445, y para el 2012; 673.53 ha más llegando a ejecutarse 2279.5 que constan en el informe.

Las expectativas generadas por el programa han crecido de manera alentadora, existe un interés por investigar y conocer las potencialidades del suelo en el que trabajan los productores, esta motivación se dinamiza por las características de la población en función de sus actividades agroproductivas como nos muestra el gráfico 7.

Gráfico 06
Fuente principal de ingresos de beneficiarios ERAS



Fuente: Boleta a representantes de las ERAS 2012, Elaboración IEE

⁵² Este análisis por componentes se refiere a la forma de presentar los avances respecto a la aplicación del Programa Nacional De Innovación. En nuestro análisis no constan como componente específico las ERAS, pues están contenidas en todo el análisis. Además, en el punto de organización, gestión y ERAS se mencionan sus alcances.

⁵³ Informe de rendición de cuentas Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola (MAGAP 2011).

⁵⁴ Doc. No. MAGAP-DPA TUNGRAHUA 2012-0773.

Se puede observar que en Cotopaxi el 71% de quienes contestan la boleta dicen que su fuente principal de ingresos la obtienen de actividades agrícolas y pecuarias, lo mismo ocurre en Tungurahua con un 81%. El programa, mediante el componente suelo, contribuye a mejorar el potencial de uno de los recursos productivos que les permite su manutención.

"O sea prácticamente yo lo que pediría como institución de mi ERA, que se siga de pronto haciendo análisis de suelos... porque usted sabe aquí la gente campesina, nosotros vivimos del campo. Beneficiario Tungurahua

Con respecto al cumplimiento de producir bioinsumos a escala industrial en las dos provincias, aún no se verifica el avance de tal propuesta más allá de los comentarios de la no existencia y que estaría reflejado en el dato que consta en el informe como *ninguno*. Sí se puede asegurar que en la mayoría de ERAS visitadas existe un taller de producción de bioinsumos para consumo parcelario y/o de las ERAS.

2.3.4.2. Semillas

Este componente busca *desarrollar, fomentar y socializar la producción y el uso de semillas mejoradas y certificadas*⁵⁵ lo que se constituye en posibilidad de recuperación –en cierta medida– de la autonomía de las familias campesinas, al bajar la dependencia e impulsar las dinámicas de intercambio de semillas, puntos que aportan al régimen de Soberanía Alimentaria.

La importancia de las semillas cuando se habla y se impulsa la Soberanía Alimentaria es siempre un eje trascendente y objeto de conflicto entre las grandes corporaciones "alimentarias" y los pequeños productores, quienes resisten a las embestidas de los paquetes tecnológicos (a veces no por mucho tiempo y terminan con un alto grado de dependencia a estos insumos de la revolución verde que se instala bajo el discurso de Seguridad Alimentaria).

Tabla 04
Componente SEMILLAS

Componente SEMILLAS	Cotopaxi 2012	Tungurahua 2012
1. N° de redes de producción de semilla/núcleo de semilleristas.	1	5
2. N° de agricultores involucrados.	45	22
3. N° de ha en producción de semilla.	45	42
4. N° de productores capacitados.	30	22
5. N° de semilleristas calificados.	15	0
6. Tipo de semilla destinada a las ERAS.	Papa, fréjol	Papa, maíz y fréjol
7. N° de hectáreas intervenidas.	3 de papa	42
8. Organizaciones beneficiarias.	25	31

Fuente: Funcionarios públicos MAGAP, Elaboración IEE

El programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola, desarrolla este componente sobre semillas mejoradas o certificadas en su mayoría del INIAP, como en el caso de la papa cuyas variedades promueven un mejor rendimiento en las parcelas de campesinos y campesinas que son parte del proyecto.

⁵⁵ Informe de rendición de cuentas Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola (MAGAP 2011).

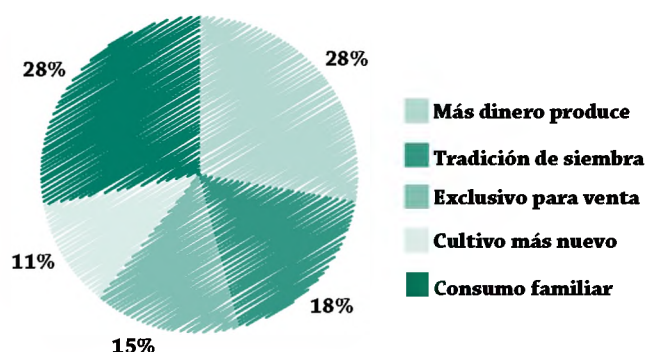
"...creadas con técnicas de fito-mejoramiento a partir de variedades campesinas para producir nuevos tipos que generan mayor rendimiento, para lo cual requieren de insumos químicos y pesticidas, y muchas veces son híbridas, es decir pierden su capacidad de reproducción. Es el caso de la mayoría de hortalizas que consumimos, como la zanahoria, lechuga, tomate, cuyas semillas no se producen en el país, son importadas".⁵⁶

En este componente del programa se encuentran dos elementos del análisis que representan un proceso a largo plazo con respecto a las lógicas de las semillas que se podrían llegar a complementar si se involucran los diversos actores productivos que contribuyen a la Soberanía Alimentaria.

El primer elemento tiene que ver con el uso de semillas mejoradas o certificadas que impulsan la productividad de las ERAS, estas se enlazan con el rubro priorizado y apuntan básicamente a la venta que les permite obtener dinero para sus gastos.

Gráfico 07

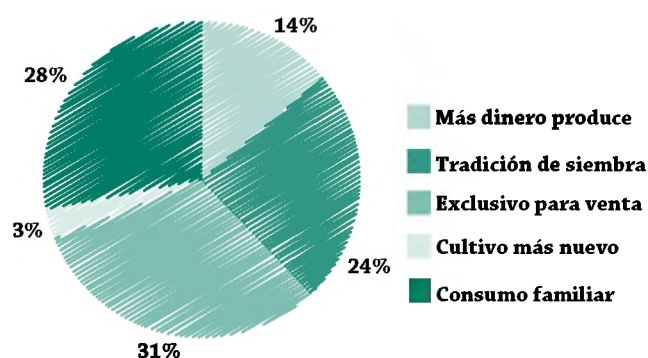
Motivo principal de elección de rubro priorizado en las ERAS Tungurahua



Fuente: Boleta a representantes de las ERAS, 2012 Elaboración IEE

Gráfico 08

Motivo principal de elección de rubro priorizado en las ERAS Cotopaxi



Fuente: Boleta a representantes de las ERAS, 2012 Elaboración IEE

Si en Cotopaxi sumamos los porcentajes de elección de rubro priorizado que se inclinan a la obtención de más dinero (más dinero produce) 14% con el 31% de exclusivo para la venta, tenemos que la elección se basa en la obtención de ingreso por medio de la venta en el mercado, esto con un 45% frente al 28% de consumo familiar.

⁵⁶ Un nuevo modelo agrario para el Ecuador, COPISA.

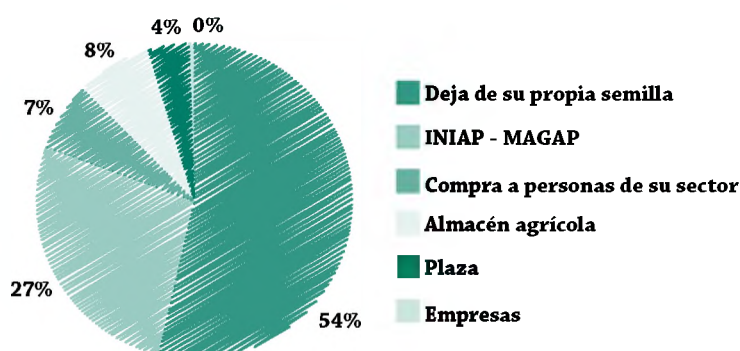
Y de la misma manera en Tungurahua, la suma entre más dinero produce y exclusivo para la venta suma 41% frente al 28% de consumo familiar, lo que justifica que la mayor proporción de terreno sea destinada para el rubro priorizada y cuyas semillas en base a su componente es proporcionada por los técnicos en su fase inicial.

"...por ejemplo en el mantenimiento de los pastos, semillas para el ganado, porque verdaderamente aquí la comida (es necesaria) tenemos muchos ganados, nos dedicamos a la agricultura y necesitamos mejorar los pastos y también mejorar la genética, porque verdaderamente aquí la genética es poco muy bajo, entonces, eso hemos conversado con el ingeniero... que nosotros necesitábamos mejorar la genética en pajuelos, o también dar el beneficio como aquí también la gente trabajamos eso de la leche..." Beneficiario Tungurahua

Sin perder la finalidad de emprendimiento que impulsan las ERAS, la diversidad del cultivo promueve una fuente de Soberanía Alimentaria familiar. Por ejemplo, en la parcela donde predomina el cultivo de papa o mora, se asigna un pedazo de tierra para cultivar hierbas medicinales, pequeños frutales y hortalizas que están destinadas para el consumo familiar.

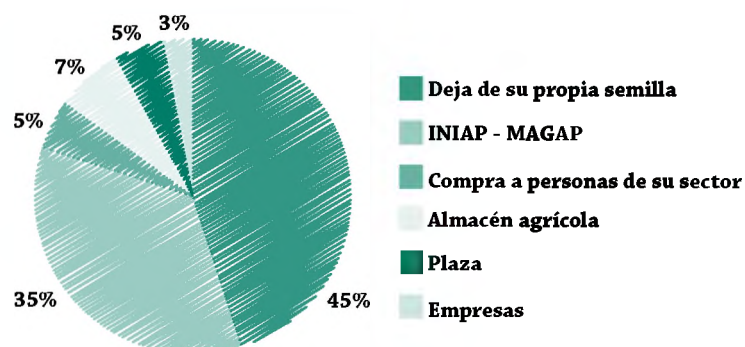
Una de las fortalezas de los cultivos mixtos, es la posibilidad de guardar la propia semilla, y no ser dependientes de la semilla mejorada o de otros paquetes tecnológicos. Esta dinámica tiene que impulsarse con fuerza y convertirse en una tarea más de las Escuelas de la Revolución Agraria.

Gráfico 09
¿Cómo obtiene la semilla para sus cultivos? ERAS P. de Cotopaxi



Fuente: boleta a representantes de las ERAS, 2012 Elaboración IEE

Gráfico 10
¿Cómo obtiene la semilla para sus cultivos? ERAS P. de Cotopaxi



Fuente: boleta a representantes de las ERAS 2012, Elaboración IEE

Si las campesinas y lo campesinos obtienen la mayor parte de sus ingresos de la producción, fruto de sus actividades agrícolas y pecuarias, y sus alimentos también son proporcionados por la tierra que cultivan, debe existir un equilibrio en la obtención de semillas y en la proporción de tierra que destinan a cada una de estas prioridades.

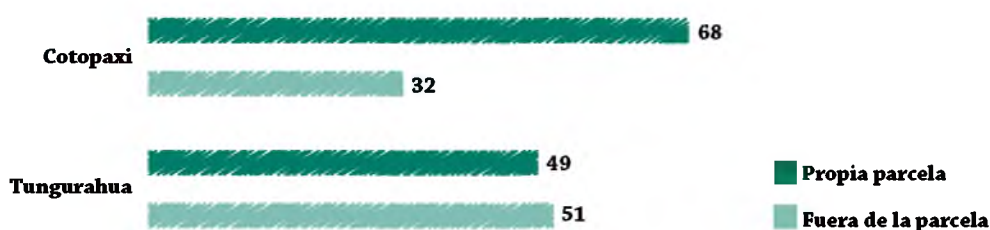
Se deben hacer esfuerzos por aumentar los núcleos de semilleristas sobre rubros que posibiliten garantizar la nutrición y buena alimentación en los territorios, con las consideraciones culturales y espirituales que implica poseer semillas como patrimonio intangible en cada una de las comunidades de intervención del programa.

Hay que regular el uso de las semillas certificadas y evitar la importación de semillas de hortalizas que rompen la Soberanía Alimentaria y lesionan su interés de aportar al Buen Vivir, además de perjudicar los costos de producción para los productores y productoras del campo.

...que es para usted Soberanía Alimentaria... para mi es producir nuestras propias semillas, por más que queramos nosotros podemos ahorita solo trabajar por la seguridad alimentaria, aquí no hay semillas de hortalizas, hay que manda a traer y estas no sirven para guardar, porque sirven una sola vez, y vuelta comprar... Técnico ERAS

"...otro problema de las plantas es que hay que ir a adquirir en Pilvilsa, las plantitas de col, de las hortalizas, y es lejos, para mi huerto yo me doy tiempo, cojo un canasto voy a comprar y vengo. Pero para el grupo ya se necesita unas dos mil, tres mil plantas ya toca ver una camioneta pero sale caro". Beneficiario Cotopaxi

Gráfico 11
¿De dónde obtiene principalmente sus alimentos?



Fuente: Boleta a representantes de las ERAS, 2012 Elaboración IEE

2.3.4.2 Innovación tecnológica

Lo que hace este componente es *impulsar y desarrollar la utilización de tecnologías innovadoras para la producción sustentable*, que se asienta en el cambio total de metodología de intervención.

No estamos frente a un proceso de transferencia de tecnología y conocimientos de los ingenieros hacia los beneficiarios del programa, sino, que se convierte en un diálogo participativo y complementario entre saber y experiencias que contribuyen a la recuperación de suelos e impulso a la producción limpia.

Tabla 03
Componente INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

Componente INNOVACIÓN TECNOLÓGICA	Cotopaxi 2012	Tungurahua 2012
1. Superficie recuperada con bioinsumos.	800 ha	1335 ha
2. N° de organizaciones beneficiarias de la entrega de maquinaria o su prestación.	El DPA no cuenta con maquinaria para la prestación del servicio	No hay dato
3. N° de productores que utilizan innovación tecnológica.	1283	1687
4. N° de capacitaciones sobre producción agroecológica.	2698	No hay dato

Fuente: Funcionarios públicos MAGAP, Elaboración IEE

Las actividades de Innovación tecnológica participativa promueven la recuperación del saber hacer de los agricultores en la naturaleza, ellos muestran con alegría sus cultivos y aquellos logros que se ven reflejados en una forma de estética no mercantilizada.

“(como beneficios) principalmente las capacitaciones, capacitaciones acerca de la preparación de los abonos como el biol, el compos, la captura de plagas de insectos depredadores”. Beneficiario Cotopaxi.

Este componente de carácter técnico se convierte en un facilitador, permite el desarrollo de las demás actividades que son parte integral del programa. La confianza que se genera en los agricultores al mirar paulatinamente el cambio en sus cultivos cambia su posición frente a los demás componentes y acciones del MAGAP.

“También la señora nos trajo a un señor que nos capacitó en agroindustrias; entonces ahí nos enseñó a hacer yogurt, pollo ahumado, queso, mortadela, un poco de cosas que aprendimos ahí.” Beneficiario Cotopaxi.

Este relato muestra como la innovación se enlaza de cerca al componente de emprendimientos, ambos principios caracterizan al nuevo ciudadano rural y recomponen una suerte de sujeto rural-urbano que puede valerse por sí mismo, que tiene capacidad de gestión, iniciativas de negocios y que conoce las leyes que lo amparan, además, se vuelve un ser esencialmente productivo.

Como lo hemos dicho el componente de innovación tecnológica, desde su parte técnica, permite a los agricultores y agricultoras, como un resultado a mediano plazo, bajar los costos de producción y acceder a los demás servicios que oferta la institucionalidad pública en el campo.

2.3.4.4 Emprendimiento

Este promueve y desarrolla capacidades y herramientas de ejecución para emprendimientos asociativos. Para efectos del ejercicio de veeduría y control social, se suman los convenios complementarios de cooperación interinstitucional, cuyo objetivo es fortalecer al programa.⁵⁷

⁵⁷ Informe de rendición de cuentas Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola (MAGAP 2011).

El emprendimiento es una iniciativa conjunta de los actores involucrados en el programa. El MAGAP y beneficiarios/beneficiarias de las ERAS, buscan que tales esfuerzos productivos puedan pasar a la venta en algunos casos y en otros, a la comercialización y consumo, señal el cierre del ciclo productivo.

Por su parte, los convenios representan el fortalecimiento en las diversas fases del proyecto, y pueden ser para la entrega de semillas, para tecnificar el riego o para hacer posible la comercialización de la producción campesina.

Tabla 06
Componente EMPRENDIMIENTOS, ALIANZAS Y REDES VIRTUALES

Componente EMPRENDIMIENTOS, ALIANZAS Y REDES VIRTUALES	Cotopaxi 2012	Tungurahua 2012
1. N° de iniciativas para la producción de los rubros priorizados.	52	53
2. Beneficiarios de cada una de estas iniciativas.	2822	1687
3. N° de convenios con otras instituciones del estado, ONG's y organizaciones internacionales, empresas, organizaciones sociales, y otros programas MAGAP.	6	25
4. Objetivos de los convenios.	Cofinanciamiento de proyectos y asistencia técnica	Cofinanciamiento de proyectos y asistencia técnica, investigación de mercados, afiliación al seguro social campesino
5. Número de redes virtuales a las que están integradas las Eras.	0	8
6. N° de circuitos alternativos de comercialización establecidos.	2	11
7. N° de acciones desarrolladas para evitar pérdidas del producto cosechado.	10	
8. N° de organizaciones que desarrollan estrategias para la generación de valor agregado.	3	11

Fuente: Funcionarios públicos MAGAP Elaboración IEE

Podemos apreciar que las iniciativas de convenios no necesariamente se relacionan de manera directa con la venta y mucho menos con los circuitos alternativos de comercialización, es decir, se identifica un débil apoyo interinstitucional que impulsa estos circuitos. En ciertas ocasiones pueden existir como parte de alguno de los acuerdos, pero nunca como el principal.

De la misma manera, los negocios inclusivos no promueven articulaciones alternativas para la comercialización, y en su lugar permiten el anclaje de las familias de agricultores y agricultoras con diferentes iniciativas empresariales regidas por leyes del mercado que no garantizan el pago de un precio justo a la producción campesina.

Estos son algunos de los convenios que firmó el Programa Nacional de Innovación Tecnológica con algunas instituciones en Tungurahua:

Cuadro 04
Convenios Tungurahua - Año 2011-2012*

#	Institución	Objeto
1	H.G. Provincial - MAGAP - Junta de Regantes	Contribuir a mejorar la producción, seguridad alimentaria e ingresos de los regantes.
2	Colegio Pedro Fermín Cevallos	Cooperación entre estudiantes y programa de las ERAS.
3	Programa de Fruticultura Zona Central del INIAP	Coordinar trabajos de capacitación respecto a frutales andinos, caducifolios y especies menores.
4	UTA - F.C. AUDITORÍA	Planificación de proyectos académicos de servicio comunitario.
5	Eficiente y sostenible gestión integral agropecuaria	Movimiento Indígena de Tungurahua - MIT FENOCIN.

* Estos son parte de los convenios firmados por la Dirección Provincial de MAGAP Tungurahua durante el 2011 y 2012

Fuente: Funcionarios públicos MAGAP, Elaboración IEE, MAGAP

Como podemos apreciar existen convenios que fortalecen la innovación tecnológica, la gestión y el financiamiento productivo, además de la Seguridad Alimentaria, si echamos una mirada a las iniciativas (emprendimientos) de canales alternativos de comercialización nos encontramos con un factor negativo importante, el MAGAP no tiene una política de precios.

Los mercados alternativos promueven dos cosas esencialmente. Por un lado, los intercambios de productos y por otro, establecer un precio justo para estos en medio de un espacio físico y temporal que garantice productos de calidad, limpios, orgánicos, y de fácil acceso a los consumidores.

Los convenios interinstitucionales son débiles en materia de comercialización, pero existe otra alternativa que se liga con el esfuerzo de los técnicos y técnicas ERAS: promover ferias de comercialización que en las dos provincias suman trece (2 en Cotopaxi y 11 en Tungurahua).

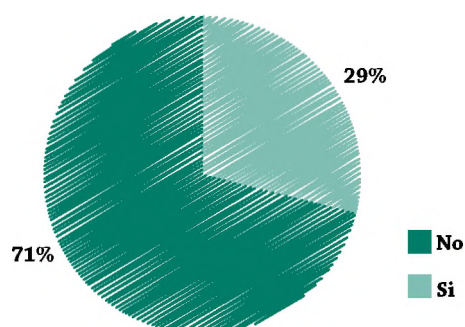
Tabla 07
Lugar donde vende o intercambia sus alimentos

Lugar de venta	Cotopaxi	Tungurahua	Total
Intermediarios	9%	2%	5%
Ferias/Mercado	86%	57%	67%
Intercambio vecinos	0%	5%	3%
Mayorista	5%	33%	23%
Negocio inclusivo	0%	2%	25%

Fuente: Boleta a representantes de las ERAS, 2012 Elaboración IEE

Si la actividad principal de los campesinos consultados y quienes son beneficiarios de las ERAS es su actividad agrícola y pecuaria, es necesario que el Programa Nacional de Innovación promueva canales alternativos de comercialización donde exista un intercambio justo para sus actores, que son los sujetos de la Soberanía Alimentaria.

Gráfico 12
Le pagan buen precio



Fuente: Boleta a representantes de las ERAS, 2012 Elaboración IEE

El componente de emprendimientos debe ligarse a los diversos convenios interinstitucionales que existen en las diferentes provincias, pero a su vez debe apuntar a remediar en algo el problema de la comercialización que es base de la explotación de nuestros campesinos y en especial de las mujeres que destinan su fuerza de trabajo a la producción de alimentos.

Se propone entonces que funcione una suerte de trilogía entre emprendimientos, alianzas y comercialización para evitar la extracción de valor que se da en los mercados mayoristas e incluso en los locales.

Representación 01
Componente de emprendimientos, alianzas y comercialización



Fuente: Mapas mentales beneficiarios/as ERAS Elaboración IEE

Conclusiones

Coherencia entre la normativa nacional y el Programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola

- **Coherencia entre la Constitución de República de Ecuador 2008 y el Programa de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola**

Tanto las declaraciones constitucionales como los ejes del programa Nacional de Innovación mantienen una clara armonía en relación a los mandatos y la estructura de un programa de alcance nacional que impulsaría la Soberanía Alimentaria en los territorios.

- **Coherencia entre la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria y Programa de innovación Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola**

En este análisis podemos distinguir los alcances del programa y la metodología ERAS, pues el primero encierra componentes de fortalecimiento de organizaciones y grupos de individuos que poseen recursos productivos; el segundo (ERAS) asienta sobre las capacitaciones y la innovación un modelo de agricultura de emprendimientos.

Lo que posibilita decir que tanto el programa como las ERAS no logran cubrir las necesidades de acceso a recursos productivos de los campesinos y campesinas, tal vez, estos no sean sus objetivos, pero uno de sus principios (de las ERAS) es incrementar actitudes reivindicativas, lo que no se convierte en una vía de justo reclamo en el tema de acceso a tierra, agua y semillas.

- **Coherencia entre el Plan Nacional para el Buen Vivir, Objetivo 11, Política 11.3 y Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola**

Aquí al igual que en el primer caso, existe una coherencia positiva entre la política 11.3 y los objetivos del programa y de las ERAS. Esta articulación de importancia entre ambos cuerpos de la política pública permite constatar nuevamente que las declaraciones y los programas pueden coincidir en sus planteamientos.

Conclusión general de coherencia entre el cuerpo normativo, el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y Productividad Agrícola

Existe una coherencia en positivo en torno a lo planteado como proceso ideal de políticas públicas en el marco de Soberanía Alimentaria y su próxima materialización en territorio, aunque el programa y su metodología, analizados en la presente veeduría nos da cuenta, que no abordar problemas centrales de la dinámica agraria nacional puede generar un proceso de diferenciación entre pequeños agricultores.

Transformaciones Sociales producto de la intervención del Programa

Lógica de sentido

Este punto de análisis significa para el grupo veedor un eje estratégico que facilita la comprensión en la aplicación de la política pública y sus programas en nuestros territorios. No es una contradicción del informe que en su primera parte encuentre coherencia con respecto a la planificación para alcanzar la Soberanía Alimentaria, pues es en su aplicación donde se puede constatar los aspectos positivos o negativos.

La disputa por impulsar la Soberanía Alimentaria en Cotopaxi y Tungurahua no está entre dos actores de iguales características, sino, entre dos agentes de materialización de las tendencias mundiales de la alimentación: el Estado a través del MAGAP, impulsa la Seguridad Alimentaria poniendo énfasis en la disponibilidad a los alimentos e impulsando la microempresa agrícola, mientras que los campesinos y campesinas impulsan la Soberanía Alimentaria como herramienta política (de poder).

Enfoque de género

La información recogida y puesta en análisis, muestra la ausencia del enfoque de género en el programa nacional de innovación y en las ERAS, esto significa mantener el modelo de sobrecarga de trabajo en las manos de las mujeres del campo quienes tienen la responsabilidad de cuidar la producción y reproducción de la agricultura familiar.

Otra conclusión que se desprende del presente análisis, tiene que ver con el hecho de que la Soberanía Alimentaria en estas dos provincias, descansa en las mujeres del campo, aquí radica la pertinencia de priorizar y dar importancia al cumplimiento de lo promulgado en la política pública con respecto a este tema.



Organización, gestión y ERAS

Los mecanismos de inclusión que promueven las ERAS y cuyos principios garantizan la inversión productiva y originan la productividad en estas organizaciones como factor esencial de desarrollo, también generan exclusión de campesinos y campesinas que no cumplen los requisitos para ser beneficiarios del programa.

Nuevamente anotamos que el programa tiene sus limitaciones con respecto a la tendencia de generalizar al campesino como ente económico, siendo sujeto de políticas públicas donde no se consideran las diversidades.

Conclusión de componentes

Suelo: este componente cumple satisfactoriamente las metas periódicas propuestas y fortalece el conocimiento de productores y productoras en torno a las potencialidades de su tierra para el cultivo, lo que genera confianza en el lanzamiento de su proyecto productivo, pues, conocen la capacidad de producción de uno de sus recursos.

Semillas: se está pasando de una dependencia de carácter de empresa privada, a una dependencia estatal (INIAP/MAGAP). Ahora el Estado es el proveedor de la mayoría de semillas mejoradas que se usan para dar inicio a las ERAS.

Emprendimientos: a este componente se lo relacionó con alianzas y comercialización, ya que para nosotros el emprender pasa por dar inicio y fin al ciclo productivo, donde la comercialización y el consumo también son de mucha importancia.

Concluimos que no existe mayor avance en el tema de comercialización y las alianzas que se generan son débiles en este tema.

Innovación Tecnológica: este aporta de manera interesante a bajar los costos de producción de los campesinos y campesinas, y juega como eje articulador de los demás componentes del programa, su importancia radica en que sus resultados son de carácter inmediato.

Recomendaciones

Considerar la diversidad de los pequeños agricultores en tanto acceso a recursos productivos, de manera que el programa cree otros objetivos en relación a las problemáticas centrales del campo: acceso a la tierra, al agua, a las semillas, a créditos productivos.

Impulsar con mayor fuerza los núcleos de semilleristas de tal forma que los productores y productora, puedan transitar hacia una menor dependencia de este recurso productivo.

Impulsar de forma continua los espacios de diálogo, transparencia y control social sobre la Soberanía Alimentaria en los territorios por parte del MAGAP y en acuerdos interinstitucionales con los Gobiernos Provinciales, Municipales y juntas parroquiales.

Establecer en las propuestas metodológicas y en la aplicación en el campo el enfoque de género como eje transversal declarado por la Constitución y demás normativas que apoyan al régimen de Soberanía Alimentaria.

Construir indicadores de Soberanía Alimentaria para conocer cuál es la situación de este eje estratégico del modelo de desarrollo nacional.

Impulsar espacios de redes de comercio alternativo para garantizar un precio justo y el acceso de los consumidores a productos limpios y orgánicos.

Crear, por parte del MAGAP, una política de precios que controle la transferencia de valor de la agricultura familiar campesina hacia el mercado.

Bibliografía

- Acosta, Alberto; "Plurinacionalidad. Democracia en la diversidad"; primera Edición, Abya Yala; Quito- Ecuador; febrero 2009.
- Carrión, Diego y Herrera Stalin; "Ecuador Rural del siglo XXI", 2011, (Quito, IEE).
- Boletín del Foro de los recursos Hídricos; "La consulta pre-legislativa sobre el proyecto de la ley de Aguas"; noviembre 2012, Quito-Ecuador.
- Bustos, Blanca y Bustos, Hortencia; "Hacia la Soberanía Alimentaria"; Ediciones la Tierra, Universidad Andina Simón Bolívar; primera edición 2010, Quito-Ecuador.
- COPISA; "Un nuevo modelo agrario en el Ecuador: Propuesta de ley de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento agroecológico"; 2012.
- COPISA; "Propuesta de ley Orgánica de Tierras y territorios"; 2011.
- "Constitución de la República del Ecuador"; Montecristi;Ecuador-2008.
- FLACSO cede Ecuador y CEDET; "Revista Eutopia-2"; primera edición 2011; Quito-Ecuador.
- Herrera, Stalin; "Las mujeres de Apahua y su entorno"; IEE, 2010; Quito-Ecuador.
- Houtart, François; "El camino a la utopía desde un mundo de incertidumbre"; tercera edición; Ruth casa editorial; 2010; Venezuela.
- "Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria"; Ecuador-2009.
- "Ley Orgánica de Participación Ciudadana".
- "Ley Orgánica de la Economía Popular y solidaria y del Sector Financiero popular y solidario"; Ecuador-2011.
- Martínez, Luciano; "Territorios en mutación: repensando el desarrollo desde lo local"; primera edición 2008, Flacso cede Ecuador; Quito-Ecuador.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca; "Circuitos alternativos de comercialización"; Quito-Ecuador 2012.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca; "Folleto promocional del Plan Tierras"; 2012.
- North, Lissa y Cameron, John; "Desarrollo Rural y neoliberalismo"; Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional; primera edición en castellano; 2008, Quito-Ecuador.
- Quintero, Rafael y Silva, Erika; "Ecuador: una nación en ciernes", 2001, Edición cuarta, Editorial universitaria.
- Rosero, Fernando; Carbonell, Yolanda; Regalado, Fabián; "Soberanía Alimentaria. Modelos de desarrollo y tierras en Ecuador"; CAFOLIS, Grupo Apoyo; Primera edición, 2011.

Rubio, Blanca; "Explotados y excluidos"; tercera edición; SIPAE 2009; Editado en México, Impreso en Quito-Ecuador.

Rubio, Blanca; "Formas de explotación y condiciones de reproducción de las economías campesinas en el Ecuador"; Ediciones la Tierra y Fundación Heifer; primera edición 2008, Quito-Ecuador.

SENPLADES; "Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2012".

Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana; "Articulado pertinente a los pueblos y nacionalidades indígenas"; Fundación Qéllkaj; 2010.

SIPAE; Boletín Alerta Agraria; "Avances y desafíos en el debate de ley de Tierras"; Rosa Luxemburgo; 2012; Quito-Ecuador.

SIPAE; "¿Reforma Agraria en el Ecuador? Viejos temas, nuevos argumentos"; 2008.

Universidad Centroamericana José Simeón Cañas "Análisis estructural de la Soberanía Alimentaria en el Salvador" Tesis de grado, 2011, Antiguo Cuscatlan.

Universidad Central del Ecuador, Escuela de Sociología y de Política; "Revista de Ciencias Sociales #33", Quito-Ecuador, 2011; impreso por FACSO.

