

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES, SEDE
ECUADOR- CONSEJO NACIONAL DE LAS MUJERES**

**PROGRAMA DE POSTGRADO
EN "GENERO, GESTION Y POLITICAS PUBLICAS**

**LA DIMENSIÓN DE GÉNERO EN LA POLÍTICA
AMBIENTAL PARA EL SECTOR AGROPECUARIO**

**PROPUESTA DE INTERVENCION PRESENTADA COMO
REQUERIMIENTO FINAL PARA LA OBTENCION DEL DIPLOMA
SUPERIOR**

TALLER DE AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE

**COORDINADORA: SUSAN POATS
AUTORA: ANA CORREA**

Quito, Diciembre de 1998

CONTENIDO

Antecedentes

Justificación

1. Análisis de las Políticas Ambientales para el sector Agropecuario

2. Políticas del Sector Agropecuario

- ❖ Breve descripción del MAG
- ❖ Política de Recursos Naturales
- ❖ Marco Institucional

3. Introducción a la temática de género

4. Por qué género?

5. Problemas en la formulación de las Políticas Ambientales

6. Qué son las Políticas con enfoque de género

7. Propuesta Regional

- ❖ El Espacio andino/Propuestas
- ❖ La Amazonia/Propuestas
- ❖ La Costa/Propuestas
- ❖ Propuestas Generales

8. Propuestas para la Política Ambiental para el Sector Agropecuario

9. Anexos

10. Bibliografía

PROPUESTAS GENERALES

Las propuestas generales, a más de estar dirigidas para las tres regiones pretenden implantar la metodología que debe emplearse para formular las políticas ambientales.

Las características e instrumentos que se utilizarán para investigar género y medio ambiente vienen principalmente de tres corrientes metodológicas: el análisis de género, la investigación participativa y el estudio de sistemas productivos. Pero quizá más importante que los instrumentos en sí, es la postura filosófica y política de la institución, la cual condiciona la selección y manejo de los instrumentos.

Durante las últimas décadas, los modelos de conservación y desarrollo han sido bastante globales y los objetivos de desarrollo bastante universales. En los 90, se reconoce como una de las vías más prometedoras para mejorar los procesos de cambio la contextualización y adaptación a los distintos entornos ecológicos y sociales. Esta estrategia implica el fortalecimiento de comunidades locales mediante la descentralización del poder y el conocimiento, y la participación democrática a nivel de base. El estudio de realidades locales en toda su particularidad, y en relación a las ideas y estructuras políticas nacionales e internacionales, es clave para apoyar este proceso.

Para estos fines no sirve partir de conceptos universales, como la mujer o el principio femenino. Ellos invitan a subestimar la importancia de las características étnicas, generacionales, de clase, de región, etc., que condicionan las particulares identidades y roles de las mujeres y los hombres en relación a su entorno.

Entre las aproximaciones teóricas al tema de género está la de De Barbieri que dice que se “trata de una perspectiva en la cual los fenómenos sociales se definen por las relaciones que guardan entre sí. De ahí que, la contextualización es un principio de primer orden desde la construcción de los objetos de estudio hasta el análisis de la información y la interpretación de los resultados”(De Barbieri 1993: 48) . De esta perspectiva derivan algunas consecuencias metodológicas en las ciencias sociales.

“En primer lugar, que no existe la mujer, ni tampoco el varón . Existen mujeres y varones en diferentes situaciones sociales y culturales que es necesario explicitar” (De Barbieri 1993: 50) .

Para estudiar y entender los procesos ambientales dentro de un marco analítico con género, es necesario tomar en cuenta una serie de factores culturales, como son: las etapas del ciclo de vida, la organización de la vida familiar y doméstica, los sistemas y las condiciones económicas, los patrones y las prácticas de gestión ambiental, el contexto étnico cultural y racial, la perspectiva de clase, los sistemas de parentesco, la división social del trabajo, la estructura y ejercicio del poder, entre otros.

Además de explorar los contextos, características y categorías particulares, también es importante identificar tendencias entre los fenómenos descritos en los diversos casos.

Entre los factores claves a tomar en cuenta están: ciclos de vida, tenencia de la tierra,, tipo de organización comunal y organización femenina, características poblacionales, niveles y características de modernización , patrones de migración, seguridad para continuar la forma de vida actual, y el balance entre producción para el consumo familiar , la agricultura comercial y el trabajo proletario o artesanal.

El análisis en los diferentes contextos regionales del país, demuestran diversas relaciones entre mujeres y hombres y su entorno ecológico en localidades de

serranía, altiplano, valles, costa y selva. En las distintas comunidades, los recursos naturales tienen muchos roles en la vida humana: en la comida, en la bebida y medicina de la comunidad y sus animales; en la construcción de casas, cercos y puentes; como fuerza energética; en la generación de ingresos monetarios; en el mantenimiento de la fertilidad de suelos y el equilibrio del ecosistema; como barrera contra la erosión causada por agua, viento, contra las pestes y plagas agrícolas: e inclusive en su cosmología y vida ritual.

Entre las propuestas y consideraciones que se deben tomar en cuenta están las siguientes:

- ❖ Introducir en las políticas un enfoque orientado hacia la equidad de acceso, de decisión y poder entre los diferentes actores.
- ❖ Énfasis en la sostenibilidad del sistema socio-ecológico, entendida como un proceso dependiente de la participación equitativa de las partes diferenciadas.
- ❖ Realizar una reforma constitucional o establecer una nueva ley municipal para lograr una real descentralización política que desplace de manera definitiva cometidos jurídicamente centralizados en el Municipio, otorgando facultades de decisión directamente a órganos integrados por representantes de organizaciones sociales y las asambleas deliberantes tendrán carácter consultivo.
- ❖ Procurar establecer procesos de concertación a nivel barrial, para intentar adecuar los programas sociales a las características especiales de la población involucrada. La posibilidad de que se tenga en cuenta la eficiencia de la prestación y a la vez de los intereses de los usuarios dependerá de la existencia de un contexto político y administrativo que posibilite el fortalecimiento de las estructuras participativas que favorezcan la transferencia de competencias hacia las organizaciones sociales
- ❖ Que la conservación se desarrolla dentro de un contexto de interacciones sociales y ecológicas donde los intereses de la gente y de la naturaleza tienen que ser negociados en su conjunto.
- ❖ En la situación y posición de las mujeres existen rasgos comunes que cruzan la heterogeneidad pues están ligados directamente a la condición de mujer.
- ❖ Fomentar la participación local en todos los procesos de toma de decisiones.
- ❖ Todas las acciones que el Ministerio de Agricultura emprenda deberán orientarse hacia la equidad de género, la preservación del medio ambiente, y el desarrollo productivo del sector.
- ❖ Mayor inversión estatal en el área de servicios.
- ❖ Elaborar y contar con datos que den cuenta de los aportes de las mujeres a sus familias, a sus comunidades y al conjunto de la sociedad.
- ❖ El censo agropecuario a realizarse deberá establecer una base de datos con información desagregada por género, generación, raza, etnia, prácticas culturales y nivel socioeconómico de la población.
- ❖ Brindar herramientas para mejorar las oportunidades laborales y de generación de ingresos para las mujeres.
- ❖ Desarrollar acciones de capacitación, en género, para los técnicos y extensionistas.

- ❖ Rearticular la relación entre Estado y sociedad civil, generando espacios y mecanismos de interlocución y capacidad ciudadana.
- ❖ Diseñar una política sistemática, coherente y explícita tendiente a crear canales que permitan a la población ser parte del diseño y evaluación de las políticas, fiscalizar la gestión pública, el uso de los recursos estatales y adecuar los programas a las necesidades y demandas de los usuarios.

PROPUESTAS PARA LA POLÍTICA AMBIENTAL DEL SECTOR AGROPECUARIO

Las propuestas que aquí se plantearán, y que serán ejecutadas por Ministerio de Agricultura en coordinación con las Instituciones adscritas, procurarán aportar principios, conceptos y herramientas, con el fin de que la política ambiental, así como los programas y proyectos que de ella se generen, promuevan en su acción la equidad entre hombres y mujeres.

Primero cabe señalar que la incorporación de género requiere que las políticas se planeen, se ejecuten y se evalúen, teniendo en cuenta los siguientes requisitos:

- ❖ Que busquen la participación equitativa, tanto de mujeres como de los hombres, en todos los momentos de la elaboración de la política.
- ❖ Que creen las condiciones y los mecanismos necesarios para lograr la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, en lo que tiene que ver con el acceso y con el control de servicios, de recursos, de información y de procesos de toma de decisiones.
- ❖ Que mejoren las condiciones de vida de ambos géneros.
- ❖ Que aporten a la flexibilización y a la revaloración de los roles que las mujeres y hombres juegan en la sociedad.
- ❖ Que analicen -antes de que se produzcan- los efectos de las acciones de una política, sobre los diferentes grupos sociales.
- ❖ Que definan explícitamente, en qué mujeres y hombres podrán llegar a beneficiarse con su acción.

Para formular políticas con enfoque de género es necesario:

- ❖ Revisar y adecuar las estructuras y los procedimientos institucionales, con el objeto de crear la capacidad para diseñar y ejecutar políticas con perspectiva de género.
- ❖ Revisar y adecuar los instrumentos de formulación, identificación, implementación y evaluación de las políticas, en lo que se refiere a:
- ❖ Metodologías y técnicas utilizadas para el análisis de la situación y para la definición del problema.
- ❖ Sistemas de recolección, de sistematización y de interpretación de la información.
- ❖ Formulación de estrategias y objetivos de desarrollo.
- ❖ Sistemas de monitoreo y evaluación.

Para lograr todo esto se ha de:

- ❖ Generar información desagregada por sexo, sobre la situación actual, tanto de los hombres como de las mujeres, con el fin de identificar sus necesidades e intereses.
- ❖ Identificar los distintos roles de género.

- ❖ Conocer cómo es la división del trabajo entre las mujeres y los hombres.
- ❖ Analizar los factores que influyen en la estructura de las relaciones de género y que contribuyen a mantenerla.
- ❖ Crear mecanismos para facilitar la participación de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural de la comunidad.
- ❖ Definir los obstáculos con los que existen y los potenciales con que se cuenta para lograr la participación equitativa de las mujeres y de los hombres.
- ❖ Identificar indicadores que permitan hacer el seguimiento y la evaluación del impacto de la política, sobre las mujeres y sobre los hombres.
- ❖ Asignar recursos suficientes para llevar a cabo la readecuación institucional necesaria.

Entre las áreas de acción que el Ministerio de Agricultura y el Programa Sectorial Agropecuario han de priorizar para lograr igualdad de condiciones entre hombres y mujeres desde el punto de partida, están:

Otorgar derechos sobre la tierra a las mujeres: para que existan mayores incentivos para dedicar tiempo y dinero al mejoramiento de la tierra.

Acceso al crédito: Muchas veces las mujeres tienen mayores dificultades que los hombres para conseguir créditos y comprar los insumos necesarios para aumentar la producción, como fertilizantes o maquinaria sencilla. La falta de control sobre el dinero también les impide contratar mano de obra que ayude en el trabajo.

Tecnología inapropiada: La tecnología generalmente es un producto hecho por los hombres para los hombres, que puede resultar inadecuada para las agricultoras o sustituir su trabajo con la consecuente pérdida de ingresos.

Desatención por parte de los servicios de extensión agrícola: La mayoría de los extensionistas agrícolas son hombres que no suelen tener en cuenta la opinión de las mujeres.

Exclusión del proceso de formulación de políticas: Muchas veces las mujeres no cuentan con una representación en las instancias decisorias locales, regionales, y nacionales, o en todo caso no están representadas suficientemente en ellas. Por tanto, no tienen voz en el proceso de formulación de políticas que afecta sus vidas.

Trabajo excesivo: Además de sus obligaciones domésticas y del cuidado y la educación de los hijos, las mujeres a menudo se encargan de la producción de cultivos comerciales y alimentarios, y del cuidado de los animales.

Están son, como se dijo anteriormente acciones que han de ser priorizadas, pues son grandes limitaciones con las que tropiezan las mujeres agricultoras.

A partir de estas consideraciones creemos oportuno hacer las siguientes observaciones a la Política Ambiental para el Sector Agropecuario, propuesta por el Ministerio de Agricultura, a través del Programa Sectorial Agropecuario y de la Unidad de Gestión Ambiental (las observaciones tienen el número del literal al que corresponden y esto puede ser relacionado en el anexo 2 que el cual contiene las políticas ambientales).

Es importante que se preste mayor atención a la temática de género dentro del Marco Normativo de las Políticas Nacionales de Desarrollo, partiendo de las consideraciones antes explicadas.

El lenguaje debe ser más explícito, ya que el actualmente usado utiliza muchos términos genéricos, lo cual contribuye a invisibilizar el rol de las mujeres y por tanto no genera alternativas diferenciadas según las necesidades de hombres y mujeres.

3.2 Políticas Ambientales para el Sector Agropecuario

- Se requiere de una política sectorial con enfoque de género, en que se plantee como meta el desarrollo equitativo y sustentable

Establecer políticas de desarrollo sectorial en base a los principios de equidad y sustentabilidad, considerando que los elementos determinantes de la sustentabilidad siempre son esencialmente humanos e institucionales. Por ello la sustentabilidad ambiental depende de los sistemas de asignación de derechos de propiedad y tenencia de los incentivos económicos y sociales, del manejo de la economía y de los recursos y del rol de los distintos actores en el sistema, como son el estado, las empresas, las comunidades de distinto tipo y las personas.

Priorizar la vigilancia y la prevención de impactos ambientales negativos derivados de los procesos agroproductivos y de la ocurrencia de fenómenos naturales extraordinarios y determinar las repercusiones que estos tienen para las mujeres y hombres.

Adopción de medidas que reduzcan los riesgos para la mujer y el hombre resultantes de los peligros ambientales identificados.

Promover la Seguridad Alimentaria en base a la diversificación y mantenimiento de productos agrícolas tradicionales, aprovechando los conocimientos de hombres y mujeres.

Proteger y crear incentivos para la agricultura de autoconsumo.

Reconocimiento de las diferencias y el apoyo a la participación diferenciada de todos los componentes del sistema, sean sociales, biológicos u otros.

Se debe prestar atención diferencial a las percepciones y prácticas de los actores involucrados en relación a los Recursos Naturales.

Objetivos Generales

Desarrollar tanto el mercado interno como el externo

Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y a la reducción de la pobreza de la población rural, como una de las causas y efecto del deterioro ambiental. La pobreza no puede ser considerada como la principal causa del deterioro ambiental, pues los principales problemas ambientales del país son más bien generados por actividades productivas y extractivas de empresas privadas, y por una ausencia de voluntad política para regularla.

Reconocer el rol de las mujeres y hombres en el manejo y cuidado del Medio Ambiente.

Reconocer explícitamente la necesidad de incorporar el enfoque de género dentro de la política y los planes de desarrollo económico sectorial y nacional.

Robustecer las funciones normativas y reguladoras del Estado, mejorando su capacidad de dirigir, apoyar, controlar y vigilar los procesos de desarrollo con equidad y sustentabilidad en el sector

Revisar y corregir el marco legal y reglamentario para armonizar la legislación ambiental con la legislación agraria, teniendo en cuenta el papel que juegan las etnias y las mujeres en el desarrollo sustentable.

Objetivos Específicos

Identificar los impactos diferenciados por género que ocasionan los eventos naturales extraordinarios en el sector agropecuario.

Fomentar la investigación y revalorización de los conocimientos y prácticas tradicionales de hombres y mujeres.

Respetar las diferentes formas en que hombres y mujeres se relacionan con el medio ambiente.

Fortalecer a los grupos de mujeres y/o mixtos.

Capacitar a las mujeres en el uso de tecnologías no tradicionales.

Impulsar el proceso de ordenamiento de los espacios agropecuarios a través de una racionalización y zonificación de los procesos productivos, tomando en cuenta el espacio que ocupan tanto hombres como mujeres dentro de este proceso.

Establecer un plan de capacitación sobre el uso seguro de los agroquímicos, para reducir los riesgos en la salud, especialmente de los/las jóvenes que trabajan en las plantaciones florícolas.

4.1 Fortalecimiento del Rol Normativo y Regulador del MAG y las Instituciones Públicas.

Incorporación de criterios ambientales y de género en las actividades y proyectos del MAG.

Apoyar a la gestión de otros organismos del sector público, para que se ocupen del deterioro ambiental y de las repercusiones que esto tiene especialmente para las mujeres.

4.2 Ampliación de la Participación de los Actores Sociales en la Gestión Ambiental

Garantizar la participación de las mujeres en todas las fases de formulación y ejecución de políticas ambientales.

Considerar a las mujeres como grupo prioritario de conocimiento acerca de los recursos naturales.

4.3 Establecimiento de Instrumentos de Gestión ambiental y Vigilancia.

Incorporación de información ambiental desagregada por género en el sistema de Información Agropecuaria.

Incorporar la evaluación diferenciada de los impactos ambientales en los proyectos sectoriales.

Promoción de la participación de las comunidades locales, particularmente de las mujeres en la individualización de las necesidades en materia de servicios públicos y planificación del espacio.

Establecimiento de estrategias y mecanismos que garanticen la participación de las mujeres en el diseño, desarrollo y ejecución de políticas y programas para la ordenación de recursos naturales y la protección y conservación del medio ambiente. En cada uno de los instrumentos planteados en este punto es factible de incorporar el análisis de género.

4.4 Actualización de la Legislación relacionada con el Manejo de los Recursos Naturales y Medio Ambiente.

Incorporar los conceptos de género y desarrollo sustentable.

La legislación nacional debe considerar las necesidades ambientales, según género, del sector.

Incorporación del enfoque de género en la Normatividad Ambiental.

Adopción de una perspectiva de género en el abordaje de la problemática ambiental a todos los niveles.

4.5 Desarrollo Científico y Tecnológico para el Desarrollo Sustentable.

Revalorización, promoción y difusión del conocimiento y el trabajo de las mujeres para la conservación del medio ambiente y la agricultura, para que sea considerado en los programas de investigación.

4.6 Educación y Capacitación en género y gestión ambiental a los Actores Clave con Mayor Poder de Multiplicación.

4.7 Comunicación y Difusión de la Normatividad y la Tecnología.

En un futuro próximo se debe conseguir que los grupos con mayor injerencia en el sector agropecuario vayan adquiriendo compromisos, no solamente de no causar daños ambientales, sino también de apoyar las acciones orientadas a la institucionalización del enfoque de género, para lograr el mejoramiento de la situación de los hombres y mujeres involucrados en las actividades agropecuarias y por tanto el mejoramiento del sector y del país.

4.8 Obtención de Financiamiento Permanente para Acciones de Gestión Ambiental.

Gestión Ambiental con enfoque de género dentro del MAG.

Capacitación en género y gestión ambiental para el personal técnico del sector público.

4.9 Profundización y Actualización Permanente de las Estrategias Operativas.

El género es una de las dimensiones que se deben considerar para poder dar un mayor grado de especificidad y profundidad a las políticas. Por otra parte, se deban elaborar los instrumentos de gestión que permitan institucionalizar la gestión ambiental y el enfoque de género dentro del sector agropecuario.

La acción del estado debe orientarse a crear e impulsar la igualdad de oportunidades entre los géneros y las condiciones para que las mujeres puedan efectivamente hacer uso de ellas de manera de lograr equidad en los resultados.

Su propósito general es promover la redistribución entre los géneros de los recursos y tareas sociales, derechos civiles y participación, posiciones de

poder y autoridad y valoración de las actividades que realizan mujeres y hombres.

Es necesario desarrollar un plan de capacitación para los funcionarios del MAG en temática de género, ya que este es un tema poco conocido, sobre el que pesan resistencias y prejuicios, y en general no se sabe cómo ligarlo al quehacer cotidiano del sector.

Si bien las raíces de la discriminación trascienden largamente la acción del estado, éste no ha jugado ni juega un papel neutro en la construcción de los géneros. Por tanto, el primer paso en toda política, es la convicción, voluntad y decisión de los directivos, técnicos y personal en general involucrados en el desarrollo, sobre la importancia y necesidad de asumir el enfoque de género para un desarrollo más equitativo; aún más, "antes hay que reconocer que hay un problema de género y que este problema afecta directamente el éxito de las intervenciones de desarrollo de desarrollo en general y de las relaciones al medio ambiente en específico".¹³

Lo que se propone es institucionalizar al género, no como un componente más entre otros, sino como base para la organización y planificación de las intervenciones.

Dicho esto, lo que sigue son unos puntos de reflexión más que propuestas como tales, dentro del marco plantado por N. Kabeer (1994).

La autora afirma que dentro de las políticas sensibles al problema de género haya grosso modo tres acercamientos políticos alternativos:

- a) políticas neutrales, que se basan sobre información detallada de las divisiones de género en relación al acceso y control de recursos, a fin de cumplir con los objetivos que los proyectos/programas de forma más eficiente. Pero no intentan cambiar la división existente de recursos y responsabilidades; su razón de ser es más bien de tipo funcional.
- b) políticas específicas de género, abiertamente a favor de las mujeres y de sus necesidades de género, que llevan a actividades y recursos que las mujeres pueden controlar y de los cuales pueden beneficiarse. Pero, si no involucran un potencial de transformación social, éstas tampoco lograrán cambiar mucho el status quo.
- c) Y finalmente, políticas redistributivas y transformadoras, que intentan un explícito cambio en las relaciones de género, hacia una distribución más democrática de los recursos, de las responsabilidades y del poder entre hombres y mujeres.

Estas opciones no son excluyentes las unas de las otras, sino más bien corresponden al tipo de objetivos que se quiere alcanzar y al contexto específico en el que se opera.

Son los diferentes tipos de relaciones sociales que las diferentes políticas involucran, en relación a hombres y mujeres, lo que en último término determina su potencial (N. Kabeer, 1994:83).

En otras palabras, el contexto global en el que se enmarcan las políticas es lo que al final determina la política adecuada.

Unas políticas conscientes y sensibles al género necesitan en primera instancia reconocer el carácter dinámico y diferenciado de la realidad empírica y por ende adaptarse constantemente a esta realidad; lo que implica a su vez el

¹³ FERRARO, Emilia. Mujeres rurales y medio ambiente. Propuestas para políticas. CEPLAES. 1987

reconocimiento de que las relaciones, y en este caso el medio ambiente también, son construcciones socioculturales.

A nivel de planificación esto tiene por lo menos dos implicaciones:

- 1) las relaciones cambian con el variar del contexto sociocultural y con el tiempo, lo cual implica que no se puede generalizar. Esto es un desafío sobre todo a la noción de replicabilidad de las estrategias y acciones de planificación;
- 2) representan un espectro particular de relaciones de poder que se expresan en una serie de instituciones sociales. Como tales, resisten a todo cambio que pueda amenazar los intereses de los más poderosos (C. Levy, 1992).

Esto nos lleva a subrayar nuevamente la importancia de la investigación y del análisis del contexto en cuestión, para no caer en falsos estereotipos, pues el tipo de acercamiento adoptado y las consecuentes intervenciones se derivan del tipo de análisis usado para identificar los problemas y buscar soluciones.

El análisis de género proporciona herramientas muy útiles para esto, desde el diagnóstico hasta la evaluación de actividades, proyectos y programas con enfoque de género. Pero este análisis debe extenderse también a lo que N. Kabeer (1994) llama instituciones.

La autora identifica cuatro de estas instituciones que son claves dentro del proceso de desarrollo: la familia/unidad doméstica, los mercados, los estados, y las comunidades, cuyo funcionamiento individual y/o en conjunto lleva a la sistemática producción y reforzamiento de ciertas desigualdades sociales, de cuales las de género son unas de las principales (idem, pág. 85).

Es entonces necesario analizar las instituciones y examinar las relaciones entre los varios actores y procesos sociales que realmente las constituyen, con respecto a los siguientes aspectos: normas vigentes, prácticas, recursos, gente involucrada y distribución del poder y autoridad.

Estas instituciones generalmente tienden a operar dentro de las ideologías oficiales, que dan una imagen falseada y estereotipadas de las mismas. Por ejemplo, estos estereotipos asocian la unidad doméstica con altruismo y cooperación; el mercado con el máximo de utilidad; el estado con el bienestar nacional y la comunidad con servicio y "economía moral". Y esto tiene repercusiones prácticas muy importantes para las actividades de los proyectos.

Una política sensible al género debe entonces tomar en cuenta las relaciones de género dentro del contexto institucional en donde se desarrollan las actividades y analizar cuáles aspectos de estas relaciones deben ser reproducidos o cuestionados. Asimismo se debe partir de que las desigualdades de género, - aunque se expresan y son más evidentes tal vez en la esfera doméstica-, se extienden a todas las esferas de la vida.

Esto vale también para los organismos de desarrollo, pues es de ahí que se empieza: ¿Cómo trabajar a favor de relaciones más justas y equitativas en el grupo meta si, el personal encargado de esto participa de la misma percepción sobre los roles y relaciones entre hombres y mujeres que supuestamente el proyecto quiere cambiar?

Entonces es necesario:

- 1) establecer mecanismos equitativos;
- 2) adecuar los mecanismos gerenciales;

- 3) ajustar las actividades con enfoque de género, por ejemplo: que en el Plan Operativo Anual sean visibles los espacios físicos e institucionales, los recursos materiales para actividades de género, etc. (S. Balarezo, 1994);
- 4) sensibilizar y capacitar al personal
- 5) favorecer el reclutamiento de mujeres en el equipo técnico. Esto ayuda a crear un clima de sensibilidad al tema, pero cuidando mucho de que no se termine haciendo lo de siempre: equiparar al género con "asunto de mujeres", sólo para mujeres y hecho por mujeres, en donde los hombres parecen no tener nada que ver.

A nivel de proyectos, se ha de establecer:

- ❖ mecanismos operativos para que haya una participación más equitativa entre hombres y mujeres en el proyecto mismo y en las actividades de promoción y ejecución, por ejemplo formas adecuadas de capacitación, el idioma utilizado, horario de las actividades, etc.;
- ❖ un sistema de seguimiento constante de las actividades, cuidando específicamente que el enfoque de género esté siempre explícitamente presente;
- ❖ mecanismos de participación de los beneficiarios hombres y mujeres a todo nivel del ciclo del proyecto (S. Balarezo, 1994);
- ❖ en lo posible, no utilizar términos supuestamente genéricos y neutrales, pues muchas veces en realidad tienen como referente al hombre para identificar problemas y establecer posibles soluciones. Las condiciones que a veces las ONG's ponen para trabajar con los pobres hacen que sea sólo un grupo selecto de pobres, quienes se benefician, dentro de los cuales es el hombre el referente principal.

Todo esto no es un extra, sino parte esencial del proceso de intervención planificada a todo nivel.

En relación al medio ambiente, hay que superar las posturas ambientalistas que ponen a la gente en segundo plano respecto a la ecología en sí, y adoptar un enfoque centrado en las personas.

Esto implica reconocer que los problemas ambientales son principalmente problemas socio-políticos y económicos, tanto a nivel micro como macro. La implicación práctica es que se puede intervenir a nivel de los síntomas pero no de causas. Hay que identificar las causas estructurales de los problemas ambientales.

No hay muchos estudios sobre la construcción cultural y la percepción del medio ambiente por parte de los beneficiarios de los proyectos, así como de la percepción que ellos tienen de los problemas, pese a la importancia vital que esto tiene.

Estudios antropológicos han demostrado que el medio ambiente -entendido como un todo físico, social y cultural- no es externo a la cultura, a la historia y a la sociedad, pues es continuamente transformado por la acción y el pensamiento humano.

Las varias culturas han demostrado ampliamente su habilidad en adaptarse al medio que las rodea, desarrollando estrategias muy sofisticadas para enfrentarse a las amenazas y límites de la naturaleza, para ampliar sus efectos positivos y reducir los negativos. Este proceso de adaptación se da en un doble sentido, pues implica al mismo tiempo el desarrollo de representaciones e interpretaciones sobre el medio ambiente compartidos por todo el grupo; por eso, ninguna acción material sobre el medio ambiente puede ser separada de las

Representaciones y percepciones que hay detrás de ella (Godelier, 1981, Descola, 1984). Todo esto tiene implicaciones muy prácticas, pues la concepción que hay acerca del medio ambiente, determina la forma de intervención sobre él. Si, por ejemplo, no se percibe que hay un problema a nivel de medio ambiente, no se intervendrá para solucionarlo, por más que hayan muchos organismos y agencias que trabajen incansablemente en esto, de allí la necesidad de investigar las prioridades de la gente local.

A este nivel también es necesario integrar el enfoque de género, así como a todo nivel del ciclo del proyecto, para reducir el margen de error de las intervenciones. Esto implica una constante investigación y un proceso de aprendizaje constante, así como de seguimiento y evaluación.

Por más que se haya escrito, debatido y reconocido la importancia de la investigación en el desarrollo, todavía en la práctica las agencias de desarrollo no conceden muchos espacios y recursos para esto.

Existe todavía una lamentable separación entre lo técnico y lo social. Otra vez, por más que se haya reconocido el carácter interdisciplinario del desarrollo, todavía no se logra integrar las experiencias y conocimientos distintos dentro de un marco armónico, cada uno sigue mirando a la realidad desde su perspectiva específica.

Por último, y no menos importante es la actitud humilde con que hay que enfrentar las problemáticas de la gente y de sus vidas. Desafortunadamente, todavía hay profesionales del desarrollo que se ponen frente a las actividades de los proyectos como “maestros”, impidiendo una actitud de aprendizaje constante tanto de la gente como de sus experiencias.

Para terminar vale la pena consignar las palabras dichas por C. Sellami-Meslem:

“el Empeño y la acción de cada uno es vital (...) En este sentido, la acción requerida para proteger el medio ambiente es muy similar a la que busca la equidad, cada uno debe ser informado y hacer su parte (...). La cooperación entre naciones, entre el Sur y el Norte, el Este y el Oeste, entre hombres y mujeres, entre los ricos y los pobres, es necesaria para ganar la batalla tanto para el medio ambiente como para el avance de las mujeres (...). Mientras las mujeres deben trabajar juntas para buscar soluciones al medio ambiente, estas soluciones deben ser en complemento y no en detrimento del avance de las mujeres, una lucha que en sí misma ha sido larga y dura” (C. Sellami-Meslem, 1991: 14).

BIBLIOGRAFIA

Arocena, José. El Estado, la descentralización y la iniciativa en Uruguay.

Balarezo, Susana. 1994. Herramientas Metodológicas.

Borrero, Ana Luz y Vega Ugalde Silvia. Mujer y Migración. Alcance de un fenómeno nacional y regional.

Camacho, Gloria y Prieto Mercedes. 1997. Género y Desarrollo Rural. Manual de Autocapacitación para operadores de proyectos. Dirección Nacional de la Mujer-MBS. Quito-Ecuador.

Campillo, Fabiola. 1994. Género y Desarrollo Rural : una relación desigual. Costa Rica.

Cuvi, María. Políticas Agrarias y el papel de la Mujer en el Ecuador.

De Barbieri, Teresita. 1993. Sobre la Categoría de Género. Una Introducción Teórica, metodológica. Debates de Sociología N° 18. Pontificia Universidad Católica de Perú, Lima.

Descola, Philippe. 1984. Limitaciones Ecológicas del Desarrollo de la Amazonia: un estudio de caso en la Amazonia Ecuatoriana, in Población Indígena y Desarrollo Económico. Ediciones Abya-Yala. Quito.

Development Cooperation Ministry of Foreign Affairs. Sustainable Land Use. The Netherlands. Sectorial policy document nr. 2.

Frankce, Marfil. 1990. Género, Clase y Etnia : La Trenzada de la Dominación en Degregorie et al. Tiempos de ira y amor. Lima.

Godelier, Maurice. 1981. La production des grands hommes : pouvoir et domination masculine chez les Baruya de Nouvelle Guinée. Librairie Athème Fayard, Paris.

La otra Mitad. Boletín del Servicio de Información sobre la Situación de las Mujeres y las Relaciones de Género en el Ecuador. Quito, Ecuador 1994.

Martínez, Luciano. Situación Actual y Perspectivas de la Economía Campesina.

Martínez, Luciano. 1992 Mujer y Empleo en el Sector Rural Ecuatoriano. INEM-UNICEF.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa Sectorial Agropecuario, Unidad de Gestión Ambiental. 1998. Política Ambiental para el Sector Agropecuario. Quito.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa Sectorial Agropecuario. Políticas Agrarias en el Ecuador. Evaluación 1990-1996.

Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa Sectorial Agropecuario. Plan de Medidas

Morales, Raúl. Impacto de las Políticas Económicas en el Sector Agrícola.

Plan Nacional de Desarrollo Social-Ecuador.

Paulson, Susan. 1998. Political Ecology across spaces, scales and social groups. University Press.

Redelift, Michael. Desarrollo Sostenible : ampliacion del alcance del debate. Departamento de Medio Ambiente Wye College, Universidad de Londres.

Rocheleau, 1988 Women, trees, and tenure : Implications for Agroforestry. In Whose trees? Proprietary Dimensions of forestry, edited by L. Fortmann and J.W. Bruce. Boulder: Westview Press.

Secretaria Tecnica del Frente Social. Plan Nacional de Desarrollo Social, Politicas de Integracion, Politicas de proteccion del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales. Quito-Ecuador agosto 1996.

Sellami-Meslem C., 1991. La crise économique : L'ajustement et les femmes à Dakar, communication à la conférence AFARD/AAWORD. Third General Assembly and Seminar on the african crisis and women's vision of the way out. Dakar.

Southgate, Douglas y Whitaker, Morris. 1994. Desarrollo y Medio Ambiente: Crisis de politicas en el Ecuador. Quito-Ecuador.

Ugalde, Vega Silvia. Articulacion Genero Medio-Ambiente: Enmarcamiento Teorico.

Vallejo, Silvana. Impacto de las Politicas Macroeconomicas y Sectoriales en la Agricultura Ecuatoriana, 1992-1995 y alternativas para el ano 2000. Quito-Ecuador.

ANEXO 1

PROBLEMAS	REGIONES		
	SIERRA	COSTA	ORIENTE
ESCASEZ DE TIERRAS	X	X	
MIGRACION	X	X	X
PRESION DE PARAMOS	X		
EROSION	X	X	X
DEFORESTACION	X	X	X
MERCADO INTERNO	X		X
DESERTIFICACION	X		
PERDIDA BIODIV. AGRIC.	X	X	X
DIVERS. ECON. Y OCUP.	X	X	X
FALTA INVESTIGACION	X	X	X
MALA ORGAN. TERRIT.	X	X	X
BAJA INVERSION ESTAT.	X	X (+)	X
CREDITO DEFICIENTE	X	X (+)	X
ACTIVIDADES MINERAS			X
CRECIM URB. DESORD.			X
FALTA SERVICIOS	X	X	X
CONTAMINAZION	X	X	X
COLONIZACION			X
MOCULTIVOS		X	X
MERCADO EXTERNO		X	
SECTOR EMPRESARIAL	X (-)	X	
CULTIV. EXPORTACION	X	X	
ABUSO AGROQUIMICOS	X	X	X
DESTRUC. MANGLARES		X	
CRISIS PESQUERA, ARTESANAL Y PESCA		X	
ATRAE MANO DE OBRA		X	
ACTIV. GANADERA EXTENSIVA	X	X	X
INVISIBILIDAD DEL TRABAJO DE MUJERES	X	X	X
CRECIMIENTO FRONT. AGRICOLA	X	X	X

* Estos son los principales problemas encontrados, en las respectivas regiones, y lo que se pretende es identificar las diferencias y semejanzas las cuales pueden ser útiles al momento de formular políticas.

ANEXO 2



EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

CONSIDERANDO

QUE, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, dentro del Plan de Modernización del Estado y a través de sus organismos especializados ha emprendido en el estudio y formulación de reformas estructurales tendientes a lograr que el sector agropecuario aproveche más adecuadamente su potencial de crecimiento, racionalizando el uso de sus recursos y promoviendo reformas de políticas tendientes al reforzamiento de su capacidad de gestión a fin de hacerlas sostenibles en el mediano y largo plazo;

QUE, la Dirección de Gestión Ambiental, con el apoyo del Programa Sectorial Agropecuario, ha formulado una propuesta de "Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario", después de realizar en varios lugares del país, seminarios - taller, y otros eventos de consulta con instituciones públicas y entidades privadas, en los que, mediante el análisis y discusión de los principales problemas que afectan al sector agropecuario, se procure orientar una gestión ambiental que permita reducir los impactos naturales negativos, en orden a la conservación de especies y ecosistemas, manteniendo la productividad del medio natural para que las alternativas actuales de uso de los recursos naturales no reduzcan las futuras posibilidades de desarrollo;

QUE, la Constitución Política de la república consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, disponiendo que es deber del Estado velar para que ese derecho no sea afectado, correspondiéndole tutelar la preservación de la naturaleza; y,

En uso de las atribuciones que le confiere el art.8 del Estatuto Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

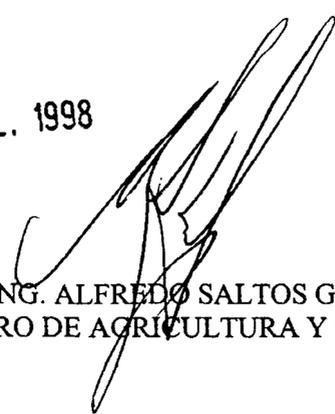
ACUERDA

Art.1.- Aprobar la POLITICA AMBIENTAL PARA EL SECTOR AGROPECUARIO, con el propósito de orientar y optimizar el uso de los recursos naturales renovables del país y la productividad agropecuaria, por considerar que la investigación y el trabajo logrado por la Dirección de Gestión Ambiental constituye un valioso aporte para el desarrollo del país, en el ámbito de la gestión que compete a este Ministerio.

Art.2.- La Dirección de Gestión Ambiental, en coordinación con la Dirección de Planificación, Inversión y Presupuesto Sectorial del MAG, se encargará de realizar por todos los medios disponibles, la difusión de la Política Ambiental para el Sector Agropecuario, procurando una amplia cobertura para que las instituciones públicas y los organismos privados tengan conocimiento de ella y sea aplicada en las actividades que le corresponde cumplir.

COMUNIQUESE

DADO, en Quito, a 22 JUL. 1998



ING. ALFREDO SALTOS GUALE
MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

CAPITULO 1

INTRODUCCION

Los modelos de desarrollo que ha seguido el país han sido discriminatorios para el sector agropecuario, distorsionando la realidad y creando situaciones forzadas que no han podido mantenerse en el tiempo. Las políticas seguidas han interferido con los mercados y, a través de mecanismos de control de precios, han favorecido a los sectores urbanos hacia los cuales se han canalizado importantes flujos de recursos generados en el sector agropecuario. Se ha subsidiado a los sectores industrial y de servicios, impidiéndose de esta manera la necesaria reinversión en el sector agropecuario y limitando su progreso y desarrollo.

Las políticas aplicadas también han sido la causa para una subvaloración de los recursos naturales y los servicios ambientales que prestan los ecosistemas, generado un desperdicio y/o subutilización de recursos y una falta de motivación e interés para su buen uso y conservación. Igualmente se ha impedido el avance de la investigación y generación de tecnologías limpias y adecuadas a las realidades del país, por lo que los procesos agroproductivos causan impactos ambientales considerables, deteriorando paulatinamente la base de los recursos naturales sobre la cual descansa la producción agropecuaria nacional.

Tales situaciones han generado un amplio deterioro ambiental, que en los momentos actuales ya puede considerarse como crítico pues la calidad de vida de la población se ha visto afectada y podría afectar notablemente las posibilidades de desarrollo sustentable del sector. No se dará solución a estos problemas a menos que se cambien las actitudes y relaciones con el medio ambiente, a fin de poder establecer los equilibrios necesarios para que las actividades agropecuarias puedan seguir siendo una fuente de alimentos y riqueza para el país en su conjunto.

La gestión ambiental apropiada requiere principalmente de cambios en la mentalidad y en los procedimientos normales para la toma de decisiones de los principales actores del sector agropecuario, de forma que se incorporen los principios del desarrollo sustentable en cada una de las actividades que se realizan. Este tipo de cambio solamente se podrá lograr con un proceso permanente, intensivo y flexible, que evalúe periódicamente los avances y defina los ajustes necesarios para continuar obteniendo resultados positivos.

Para la definición y análisis de los principales problemas ambientales del sector, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de la Unidad de Gestión Ambiental del Programa Sectorial Agropecuario, UGA/PSA/MAG, ha convocado a representantes de más de 140 instituciones del sector público, corporaciones de desarrollo, gremios, asociaciones de productores, comunidades indígenas y campesinas, organizaciones no gubernamentales, instituciones de investigación, universidades y empresas privadas de todas las regiones del país, dentro de un proceso ampliamente participativo que ha permitido formular y discutir las principales políticas y estrategias de acción, que permitan al sector agropecuario enfrentar adecuadamente la problemática ambiental identificada.

Este documento recoge y resume la información presentada en el documento "Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario", aprobada con Acuerdo Ministerial N° 232 del 22 de julio de 1998. Estas políticas se orientan a optimizar el uso de los recursos naturales renovables del país para elevar la producción y la productividad agropecuaria, estimulando una gestión ambiental adecuada en la concepción, instalación y operación de cada uno de los procesos involucrados, que permita disminuir la presión sobre los recursos naturales, reducir los impactos ambientales negativos y conservar la diversidad de especies y ecosistemas, manteniendo la productividad del medio natural para que las alternativas actuales de uso no reduzcan las futuras posibilidades de desarrollo.

CAPITULO 2

SITUACION AMBIENTAL ACTUAL DEL SECTOR AGROPECUARIO

Históricamente, el sector agropecuario ha desempeñado un rol protagónico en el desarrollo ecuatoriano y todo parece indicar que en el futuro su participación podría incrementarse, principalmente ante la reducción paulatina de los ingresos generados por el petróleo y por el rápido crecimiento que están experimentando los productos agrícolas de exportación tradicionales y no tradicionales. Para mantener este ritmo de crecimiento de las exportaciones, el país tiene que realizar importantes esfuerzos para el mejoramiento de la calidad de su producción, principalmente en lo relacionado a los aspectos ambientales.

Con la apertura comercial y la globalización de la economía, las restricciones más importantes que quedan dentro del comercio internacional son las de tipo ambiental, principalmente las que imponen los países industrializados a las importaciones provenientes de los países en desarrollo, llegándose a impedir la entrada de productos en los que no se han aplicado medidas de protección ambiental, en base al criterio que esto significa una reducción de los precios por debajo del costo real de producción, planteándose el tema como un caso de "dumping ambiental".

En el país, las actividades agropecuarias causan serios impactos en las condiciones ambientales de las cuales ellas mismas dependen para su supervivencia, al igual que dependen también la población y los demás seres vivos de los ecosistemas naturales. En las secciones siguientes se presenta un resumen de la situación ambiental del sector agropecuario, relacionándolo con el entorno en que se desarrollan sus actividades y de los impactos ambientales que ya se pueden constatar en el país.

2.1 Uso de la Tierra

El crecimiento de la producción nacional se ha basado en la ampliación de la frontera agropecuaria, más que en el mejoramiento de los rendimientos y la productividad de los sistemas de producción. En el período 1954 a 1995, la tasa de incremento de la superficie agropecuaria fue de 5,1% anual, alcanzando 31,1% del total nacional de la superficie ocupada por actividades agropecuarias, con un promedio de 0,026 ha utilizadas por cada habitante del país. Haciendo un balance global entre las tierras ocupadas y las de aptitud agropecuaria, se encuentra que en la Costa existe un superávit aparente de 164.100 ha, mientras en la Sierra existiría ya un déficit de 41.700 ha. Es decir que resta muy poco espacio de buena aptitud como para seguir ampliando las áreas productivas, constatándose que ya existen importantes zonas de cultivos y pastos en tierras que no son aptas para este tipo de producción.

Las cuencas hidrográficas se enfrentan a un proceso de acelerado deterioro, acentuándose el ciclo de crecidas e inundaciones en las épocas de lluvias y de escasez de agua en los períodos de estiaje. En el sector privado, las decisiones de producción tradicionalmente se han tomado en base a criterios de rentabilidad financiera de corto plazo, sin mayores consideraciones hacia los impactos ambientales negativos que pudieran ocasionar. De parte del Estado tampoco ha existido la voluntad política para definir y aplicar políticas para el manejo sustentable de los recursos naturales, utilizando instrumentos de gestión como el ordenamiento territorial, la zonificación agropecuaria y el monitoreo ambiental.

Algo se ha avanzado en las definiciones legales, por cuanto la Ley de Desarrollo Agrario ya contempla la realización del Plan de Uso, Manejo y Zonificación de los Suelos, asignándole la responsabilidad de su realización al Ministerio de Agricultura y Ganadería. También las nuevas investigaciones científicas que se están realizando en el país están incorporando cada vez más criterios ambientales para la definición de las líneas de trabajo y para la aprobación de tecnologías que se ponen a disposición de los usuarios.

2.2 Suelos

Dadas las características naturales del país, los suelos presentan una elevada susceptibilidad a la erosión, encontrándose que, ya en 1988, 12,1% de los suelos presentaban procesos erosivos activos y muy activos, mientras que 35,8% presentaban procesos de erosión potencial, perdiéndose de 5 a 50 t/ha/año en los suelos con pendientes mayores a 12%. El mal manejo de la fertilidad natural y las pocas acciones que se realizan para su mantenimiento y recuperación están ocasionando una reducción progresiva de la capacidad de producción de los suelos que, unida a la erosión, inciden de manera importante en los rendimientos agropecuarios en el país.

El crecimiento poblacional acelerado, la expansión de la frontera agrícola y la creciente dificultad para disponer de tierras de adecuada aptitud para estas actividades, está ocasionando un incremento paulatino de las superficies vulnerables a los efectos que ocasionan los eventos naturales extraordinarios, ocasionando cada vez mayores pérdidas económicas y problemas sociales, para las familias rurales y para el país. La superficie del país susceptible a la desertificación es superior a 27%, encontrándose por lo menos 90.000 ha ya desertificadas. En cuanto a las sequías, en 1991 se estimó que cerca de 2,9 millones de ha de cultivos eran vulnerables a estos eventos.

Aunque existen tecnologías disponibles para combatir la erosión, prevenir la desertificación y, en general, mitigar los impactos de los fenómenos naturales, se requiere mayor conciencia y preparación de parte de los productores, gremios, gobiernos locales y entidades estatales para incorporar el análisis de vulnerabilidad en las decisiones de producción.

2.3 Agua

La disponibilidad de agua dulce por habitante en el Ecuador es cuatro veces más que el promedio a nivel mundial (7.420 m³/hab. vs. 28.400 m³/hab.), sin embargo en el país existen problemas de distribución geográfica y temporal de los caudales, lo que origina deficiencias ocasionales o en sitios determinados. Si a esto se añade el mal manejo del recurso, el desperdicio del agua de riego y en otros usos y la contaminación que están sufriendo los ríos y esteros, se genera un serio problema de reducción en la disponibilidad y calidad del agua, a pesar de su abundancia aparente. El sector agropecuario, que utiliza cerca del 90% de los caudales bajo aprovechamiento, tiene una gran responsabilidad en cuanto al ahorro y uso eficiente, que permita resolver los conflictos de disponibilidad en el futuro. Por otro lado, junto con la construcción de carreteras y otras grandes obras de infraestructura, el sector es partícipe en la generación de sedimentos en las cuencas, que pueden superar las 2.000 t/km²/año, como sucede en las cuencas de los ríos Coca y Toachi.¹¹

Por otro lado, la contaminación urbana, industrial y minera de las aguas repercute directamente en la producción agropecuaria, en la calidad de la producción y en la salud de los productores y consumidores. En 1993 se estimó que existían por lo menos 23.000 ha irrigadas con aguas contaminadas, cuyos efectos se reflejan en los agricultores que manejan estos caudales y en la población que consume los alimentos contaminados. Esto ha generado una reacción de parte de los consumidores que, cada vez en mayor número, recurren a productos con algún tipo de control ambiental, especialmente en las hortalizas de consumo en fresco (tomate, lechuga). Estos controles se podrían ampliar y generar sistemas de certificación ambiental que permitan garantizar la calidad de los productos y una mayor seguridad para los usuarios.

2.4 Bosques y Ecosistemas

La expansión de las áreas agropecuarias se ha realizado en muchas ocasiones en detrimento de ecosistemas frágiles, como páramos, humedales y zonas áridas, reduciendo su capacidad de sustentar las funciones ambientales que realizan, como son la retención de humedad, el soporte de especies nativas

y endémicas, el control de la erosión, etc. De los bosques originalmente existentes en el país solo permanecen el 28%, siendo más crítica la situación en la Costa donde solamente se conserva 6% de la cobertura original.

Aunque no se cuenta con mediciones totalmente confiables de la tasa de deforestación anual, se ha estimado que entre 1981 y 1990 ésta alcanzó a 238.000 ha/año. Cerca de 60% de esta superficie podría deberse al crecimiento de las actividades agropecuarias, con 40% relacionado a la construcción de infraestructura; actividades madereras, mineras, petroleras y camaroneras; y, crecimiento de las áreas urbanas.

2.5 Biodiversidad Silvestre y Agrícola

Las características geomorfológicas del país y su ubicación en la zona ecuatorial, han generado una gran diversidad de ambientes y ecosistemas, que se reflejan en una de las mayores diversidades biológicas del planeta. En el Ecuador se estima que existen más de 20.000 especies de plantas superiores, que representan alrededor del 10% de las existencias a nivel mundial, a pesar de que la superficie del país solamente representa 0,21% de la superficie global. Situaciones similares se tiene en relación a otras especies, ya que se tiene 17,2% de las aves, 7,5 % de los mamíferos y 3,5% de los reptiles, lo cual sitúa al Ecuador como uno de los doce países megadiversos de la Tierra.

La diversidad biológica no está adecuadamente aprovechada, ni a nivel estatal ni privado. No se han desarrollado alternativas de aprovechamiento productivo, turístico o científico, que se reflejen en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población local y de los inversionistas nacionales. Con esto, se limitan los incentivos para la conservación de los ecosistemas en que se desarrollan y se acelera la pérdida de especies con potencial para uso futuro.

En el caso del sector agropecuario, solamente se utilizan a nivel generalizado unas 40 especies de plantas nativas, frente a 47 especies de plantas introducidas. De cada una de estas especies nativas se aprovechan solamente unas pocas variedades. Por ejemplo, existen por lo menos 20 variedades de papas pero solo se comercializan 4 o 5 de éstas a nivel nacional.

Las especies nativas representan una reserva genética que puede permitir en el futuro el mejoramiento de las especies actualmente en uso, para incrementar sus rendimientos y enfrentar nuevos problemas que surjan. También pueden permitir el desarrollo de nuevos aprovechamientos, tanto dentro del sector agropecuario como fuera de él.

2.6 Otros Impactos Medio Natural

Es cada vez más fuerte el convencimiento de que los ecosistemas del planeta están interrelacionados y forman una sola unidad a nivel planetario, donde la supervivencia y bienestar de la población de un país o continente no son independientes de las decisiones que se tomen en otros lugares de la Tierra. Uno de los mayores problemas que se están presentando en el ámbito global, con graves repercusiones en el sector agropecuario del Ecuador, es la creciente emisión de gases con efecto invernadero. El país apenas genera 0,25% del total mundial de estos gases, mientras que a los países industrializados les corresponde entre 80% y 85% de esta emisión.

Este fenómeno puede acarrear importantes modificaciones climáticas que, en el sector agropecuario, se podrían reflejar en alteraciones en el metabolismo de las plantas y animales, desplazamientos de las zonas de vida, cambios en el comportamiento de las poblaciones, inundaciones y sequías, debiendo el país diseñar con anticipación una adecuada estrategia de mitigación de los impactos negativos.

2.7 Aspectos Socioeconómicos

La tasa de crecimiento de la población nacional ha sido una de las más elevadas de Latinoamérica, alcanzando 3% en el período 1950-1974. Aunque para el período 1990-1995 se redujo a 2,2%, sigue siendo una de las más elevadas. Este crecimiento también se refleja en una de las más elevadas densidades de población, alcanzando alrededor de 70 hab./km² para la Costa y la Sierra.

El sector agropecuario es uno de los más importantes de la economía nacional, con un aporte en 1997 de 12,2% del Producto Interno Bruto (PIB), empleando en forma directa o indirecta a 31% de la Población Económicamente Activa (PEA) y generando 48% de las divisas. El PIB agropecuario creció en el período 1996-1997 a 3,1%.

La distribución del empleo rural es desigual en el país, variando entre 5,32 empleos/ha en Sucumbíos hasta 48,5 empleos/ha en Tungurahua, con un promedio nacional de 14,2 empleos/ha. La fuerza laboral rural tiene, en general, muy bajo nivel de educación, con 22% de la PEA agrícola dentro de los analfabetos, y 86,6% con seis años de educación o menos. Esta baja preparación dificulta en gran medida la incorporación de nueva tecnología en la producción agropecuaria para el manejo apropiado de los recursos naturales.

El manejo de recursos también se ve dificultado por la inadecuada aplicación de la legislación y de los instrumentos de protección ambiental existentes. Aunque existe un amplio marco legal, su complejidad, el desconocimiento entre los actores sociales y la carencia de instrumentos prácticos para su aplicación hacen que tenga muy poca aplicación en la actualidad.

2.8 Pobreza

El deterioro de los recursos naturales está incidiendo directamente en la capacidad de producción y de generación de riqueza por parte de los productores agropecuarios, limitando sus ingresos y acentuando las características de marginalidad en determinadas áreas. Por otro lado, las limitaciones en recursos, tanto a nivel nacional como local y familiar, reducen las inversiones para protección de los recursos, eliminación de desechos y reducción de la contaminación, agravando los problemas ambientales existentes. Es decir que la pobreza puede considerarse como causa y efecto del deterioro ambiental.

En el Ecuador se ha estimado que casi 75% de la población rural se encuentra por debajo de la línea de pobreza y que solamente 39% de la población rural dispone de agua potable y 31% de alcantarillado. Si no se incrementan los niveles de cobertura de los servicios básicos, no se podrán mejorar las condiciones y calidad de vida de la población rural, que seguirá sufriendo las enfermedades y la contaminación que ocasionan estas carencias.

2.9 Uso de Agroquímicos

En el país no se ha tecnificado y racionalizado el uso de agroquímicos. Los sistemas de control de plagas y enfermedades no priorizan la búsqueda de las mejores alternativas económicas y ambientales para su control, que muchas veces pueden estar directamente relacionadas. Dado los elevados precios de los agroquímicos, una menor aplicación de ellos, en base a la utilización de alternativas biológicas, mecánicas y prácticas culturales, puede resultar en menores costos de producción y menor impacto ambiental. Se requiere, de manera previa, el desarrollo de los paquetes tecnológicos adecuados.

En 1995 se dio un a importación efectiva de 223.645,8 t de fertilizantes y de 9.980,1 t de pesticidas. De éstas, 690,9 t fueron de pesticidas clasificados como extremadamente, altamente y moderadamente peligrosos, con un equivalente promedio de 670 g de ingrediente activo por cada trabajador agrícola del país. Si esto se relaciona con una dosis letal de apenas 35 g de ingrediente activo para una persona de 70 kg, la limitada aplicación de medidas de seguridad por parte de los trabajadores agrícolas (5% del personal) y el escaso cumplimiento de las regulaciones existentes para vigilancia y control del expendio

y aplicación, se puede explicar la incidencia de efectos secundarios e intoxicaciones dentro de los fumigadores agropecuarios, así como los impactos aún no debidamente documentados sobre los consumidores.

2.10 Inversiones en el Sector

El Estado no ha reconocido dentro de sus prioridades de gasto e inversión la elevada generación de ingresos y empleos por parte del sector agropecuario, asignándole en 1997 solamente 5,7% del presupuesto nacional. Las asignaciones para las áreas más directamente relacionadas con la gestión ambiental son proporcionalmente aún más reducidas: 0,0944% para INIAP (1,66% del sector para investigación), 0,0026% para INCCA (0,46% del sector para capacitación) y 0,0318% para SESA (0,56% del sector para sanidad agropecuaria).

En relación a las inversiones, en el inventario de proyectos realizado por la Unidad de Gestión Ambiental del Programa Sectorial Agropecuario del MAG en 1996 se identificó que 78% de los proyectos en ejecución podrían tener impactos ambientales negativos, pero solamente 30% tenían estudios de impacto ambiental y 8% tenían en ejecución planes de manejo ambiental. Es decir, que no se ha priorizado aún la protección ambiental dentro de los componentes de diseño y ejecución de proyectos del sector público.

2.11 Políticas Económicas y Sectoriales

En términos generales, las políticas económicas y sectoriales se han orientado a subsidiar a los sectores urbanos e industriales, en detrimento de los intereses del sector agropecuario. Se ha utilizado controles de precios para los principales alimentos, subsidios a las importaciones de insumos para la industria, controles en los márgenes de utilidad para los productos agropecuarios, impuestos a las exportaciones, participación del Estado en el mercado, establecimiento de precios oficiales, prohibición a exportaciones agropecuarias mientras no se abastecía el mercado local y otros mecanismos similares, que han resultado en una baja rentabilidad de la producción sectorial lo cual ocasiona, a la vez, poco incentivo para la conservación de la base de recursos naturales en que se asienta la producción y para realizar las inversiones a largo plazo requeridas.

También se ha incentivado la ocupación de áreas marginales y de alta vulnerabilidad a los riesgos naturales. La política de tierras se ha orientado hacia la colonización de áreas rurales para aliviar la presión en las ciudades, incentivando la deforestación como mecanismo para la concesión de títulos de propiedad. Las actividades de conservación de los recursos naturales no se han podido desarrollar en forma efectiva, por cuanto las instituciones encargadas de estas tareas han tenido menor poder y peso político que las empresas petroleras y de construcción vial. Las tierras están muy mal distribuidas, agravándose esta situación por la existencia de un mercado de tierras muy reducido, con elevados costos de transacción y con falta de seguridad en la tenencia.

La apertura comercial se ha iniciado muy recientemente, pudiendo ocasionar impactos positivos y negativos en el ambiente. Los incrementos en la producción podrían acarrear un incremento en el uso de los recursos naturales y en la contaminación, pero por otro lado, al tener que producir para mercados más exigentes desde el punto de vista ambiental, se podría estimular la utilización de tecnologías más limpias. El impacto que produzca la apertura estará definido en gran medida por la eficacia con que el país aplique la normatividad y los controles ambientales. Por otro lado, el crecimiento dependerá de la mayor competitividad que alcance la producción nacional frente a otros proveedores, enfrentándose internamente con limitaciones como la reducida inversión en ciencia y tecnología, las limitaciones en recursos y en oportunidad de los mercados crediticios, la poca preparación e ineficiencia de la mano de obra y la rigidez del mercado laboral.

2.12 Aspectos Legales

En la legislación ecuatoriana, en general, y en la referida a la gestión ambiental, en particular, ha existido una tendencia hacia la proliferación legislativa, con la constante expedición de nuevos cuerpos legales que se ven sometidos a frecuentes reformas, los cuales rara vez se sistematizan y codifican adecuada y oportunamente, resultando en un marco legal ineficiente, con normatividad muchas veces ambigua o contradictoria, con un formulismo excesivo, con características de inflexibilidad y sin mecanismos prácticos y de fácil cumplimiento, que permitan la aplicación efectiva de la ley.

La extensión y complejidad del marco legal, incluidas las disposiciones de tipo ambiental, también ha resultado en un desconocimiento generalizado del mismo, especialmente en los círculos de decisión política. Esto, a su vez, repercute en un bajo grado de aplicación de la legislación de tipo ambiental. Por otro lado, tampoco existe un marco general coherente para determinar y establecer las relaciones, jerarquías y jurisdicciones entre las distintas leyes e instituciones de tipo ambiental, resultando en duplicación de funciones, contradicciones y desperdicio de recursos.

Entre los aspectos prioritarios a resolver en el marco legal se pueden mencionar: unificación del marco legal en un solo cuerpo de fácil acceso y comprensión; aplicación de una estrategia que permita el establecimiento de sistemas efectivos de control e incorpore instrumentos económicos e incentivos que estimulen el cumplimiento efectivo de las regulaciones; y, emisión de normas y procedimientos propios para el sector agropecuario, en coordinación con las autoridades ambientales nacionales, para una aplicación ágil y oportuna de las disposiciones que constan en las leyes y reglamentos.

2.13 Aspectos Institucionales

Se han identificado 47 instituciones gubernamentales que tienen funciones relacionadas a la gestión ambiental en el sector agropecuario, a las que se deben añadir 21 consejos provinciales, 209 municipios, 21 universidades y escuelas politécnicas con facultades agropecuarias y más de 50 ONG's con acciones en el ámbito rural y agropecuario, para un total de más de 350 instituciones involucradas en los diferentes aspectos que comprende la gestión ambiental agropecuaria.

Aunque existen numerosas, o tal vez demasiadas, instituciones encargadas de la gestión ambiental en el sector agropecuario y rural, la mayor parte de éstas tienen ámbitos de acción reducidos y una notoria debilidad institucional para el cumplimiento de sus obligaciones de tipo ambiental. En muchos casos carecen de orientaciones ambientales claras y de mecanismos concretos que permitan que la dimensión ambiental sea parte integrante de sus planes y proyectos, tratando al "medio ambiente" como un sector o área de trabajo adicional, de menor importancia y poco o ningún financiamiento. El personal capacitado en estos temas es bastante menor que el necesario y el equipamiento para el cumplimiento de sus obligaciones es mínimo.

La gran cantidad de instituciones existentes, la falta de claridad en las políticas, los ámbitos de acción limitados (tanto de objetivos como de áreas geográficas en cada tema) y la carencia de mecanismos concretos de coordinación están ocasionando superposición de funciones e indefinición en las atribuciones lo que, dada la baja prioridad que se asigna a las acciones de gestión ambiental, resulta casi siempre en una falta total de acciones. A pesar de que la mayoría de las instituciones han incorporado en sus discursos oficiales el interés por el medio ambiente y el desarrollo sustentable, éste aún no se refleja en la las proporciones asignadas en sus respectivos presupuestos anuales.

Partiendo de la base de que existen suficientes instituciones a nivel nacional, se puede proponer algunas orientaciones estratégicas principales para mejorar la gestión ambiental en el sector agropecuario: mejorar la coordinación interinstitucional dentro y fuera del sector; definir claramente las funciones y atribuciones de las distintas instituciones involucradas; lograr el cumplimiento de las atribuciones legales y regulaciones existentes; incorporar la variable ambiental en cada una de las actividades de las

instituciones; dotar de personal capacitado y del equipamiento necesario a las instituciones encargadas de la protección, vigilancia y control; adecuar la normatividad institucional al marco de políticas ambientales sectoriales y nacionales; y, estimular la descentralización administrativa y una participación más activa y ordenada del sector privado y no gubernamental.

2.14 Principales Problemas Ambientales del Sector Agropecuario

Del análisis realizado anteriormente, a fin de sintetizar la situación ambiental del sector agropecuario y de orientar la formulación de las políticas, se identificaron 25 problemas ambientales principales. Para facilitar su comprensión, estos problemas se agruparon en once temas, ordenados en cuatro grandes grupos: medio físico, medio biótico, medio socioeconómico y problemas globales.

PRINCIPALES PROBLEMAS AMBIENTALES DEL SECTOR AGROPECUARIO

MEDIO FISICO

- . **Uso y manejo inadecuado del suelo**
 - . Procesos erosivos acelerados en las tierras de uso agropecuario
 - . Mal manejo de la fertilidad de los suelos
 - . Incremento de las áreas con procesos de desertificación
 - . Creciente uso de tierras agropecuarias con propósitos urbanísticos
- . **Reducción de la disponibilidad y calidad del agua y mal aprovechamiento del riego**
- . **Incremento de vulnerabilidad del sector agropecuario a los fenómenos naturales extraordinarios**
- . **Incremento global de la temperatura atmosférica**

MEDIO BIOTICO

- . **Deterioro y reducción de las áreas naturales y de la biodiversidad asociada**
 - . Inapropiadas prácticas agropecuarias en ecosistemas frágiles
 - . Elevada tasa de deforestación y pérdida de ecosistemas y biodiversidad silvestre
 - . Presencia de actividades agropecuarias dentro de los límites de las ANP's o en su vecindad
 - . Escaso aprovechamiento de la biodiversidad silvestre
- . **Pérdida paulatina de la biodiversidad agrícola**

MEDIO SOCIOECONOMICO

- . **Reducción de la calidad de vida de la población rural**
 - . Creciente presión demográfica sobre los recursos naturales renovables
 - . Impactos ambientales negativos por la baja cobertura de saneamiento ambiental y de servicios básicos en áreas agrícolas marginales
 - . Deterioro de los ingresos económicos y de los servicios ambientales que recibe la población rural
 - . Carencia de cultura ambiental a nivel nacional

. **Baja sustentabilidad de la producción agropecuaria**

- . Aplicación de tecnologías de producción inapropiadas
- . Baja sustentabilidad de las actividades agropecuarias

. **Insuficiente aplicación de la legislación y de los instrumentos de protección ambiental vigentes**

- . Insuficiente conocimiento y aplicación de la normatividad ambiental
- . Baja prioridad política para la conservación del medio ambiente

GLOBALES

. **Carencia de un adecuado ordenamiento territorial y de un manejo integral de las cuencas hidrográficas**

- . Carencia de una zonificación agropecuaria operativa
- . Falta de manejo integral de las cuencas hidrográficas

. **Excesiva generación y recepción de contaminantes en los procesos agroproductivos**

- . Uso indiscriminado y excesivo de agroquímicos
- . Contaminación de suelos y aguas con desechos y productos secundarios de las actividades agropecuarias
- . Contaminación del agua para uso agropecuario por desechos domésticos, mineros e industriales

POLITICAS GENERALES PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DEL SECTOR AGROPECUARIO

A partir de la identificación y análisis de los principales problemas ambientales, se realiza la propuesta de los lineamientos fundamentales y los objetivos que deben guiar las políticas, tomando como referencia inicial los principios básicos extraídos de las políticas nacionales de desarrollo.

3.1 MARCO NORMATIVO DE LAS POLITICAS NACIONALES DE DESARROLLO

Cada vez existe mayor interés en el país por la protección del medio ambiente y por el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales. Los recursos, antes abundantes, se están transformando en escasos con el paso del tiempo. La capacidad del medio natural de procesar desechos y residuos de las actividades productivas está seriamente amenazada. Los recursos vitales para la conservación de la especie humana, como el agua, el aire y el suelo, están enfrentados a severos procesos de deterioro, que limitan grandemente las decisiones de la sociedad. Las perspectivas para el futuro se presentan progresivamente más pesimistas. Este panorama ha ocasionado que la sociedad nacional reconozca la importancia del tema y, por lo menos a nivel de enunciados, establezca principios que se orientan hacia el desarrollo sustentable del país. Para la formulación de las políticas sectoriales, de los principales instrumentos de política nacional se han recogido los principios que definen los más importantes postulados de orden general y de orden sectorial.

3.1.1 PRINCIPIOS DE ORDEN GENERAL

Los principios ambientales de orden general son aquellos que se han establecido para todas las actividades de la sociedad ecuatoriana y que tienen una vigencia territorial que abarca todo el espacio nacional. En estos principios se pueden mencionar:

.El Estado garantiza el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, **garantizando el desarrollo sustentable.**

.**Toda acción debe ser socialmente justa, económicamente rentable y ambientalmente sustentable**, en forma simultánea, para lo cual se propician el consenso y el diálogo como mecanismos para la toma de decisiones a todo nivel.

.La gestión ambiental corresponde a todos en cada instante de la vida, sin que se pueda sustituir la **responsabilidad de cada quien**, basándose en la **solidaridad, la cooperación y la coordinación permanentes.**

.Cuando exista duda respecto del posible impacto de una acción, especialmente si existe el peligro de daño grave o irreversible, se debe aplicar el **principio de precaución**, donde la falta de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas de protección eficaces.

.En caso de contaminación u otro daño de tipo ambiental, el causante del impacto negativo es responsable de los costos de limpieza y reparación del daño ocasionado, es decir **quién contamina paga.**

.**El principio de Participación y género** es indudablemente muy necesario e importante ya que así se puede lograr muchas cosas.

En el proceso de toma de decisiones ambientales, los consumidores y productores tienen el derecho de contar con información veraz, correcta, oportuna y completa de que se garantice su consentimiento informado.

El Estado desempeña un rol subsidiario regulador en la sociedad nacional, el cual se

relaciona con funciones de orientación, promoción, control, vigilancia y seguimiento de los procesos de desarrollo, a fin de facilitar la interrelación armónica y mejor desempeño de los actores sociales y económicos del país .

Si bien dentro de los principios ambientales de orden general, se ha logrado abarcar una amplia gama de las actividades sociales relacionadas con el ambiente, el principio relativo a la participación y la equidad de género no está mencionado, se considera imperativo la inclusión de dicho principio con el fin de garantizar un desarrollo sustentable, justo y equiparable para todo ser humano.

Criterios de orden sectorial

Al interior del sector agropecuario, las definiciones de política se orientan en base a los criterios que especifican a continuación:

La gestión ambiental reconoce la importancia del sector agropecuario en la economía nacional, tanto en la generación de ingresos y divisas, como en la ocupación de mano de obra , siendo su obligación apoyar a su fortalecimiento.

El desarrollo nacional requiere del crecimiento y modernización del sector agropecuario, elevando sus niveles de eficiencia y calidad, en base a una racionalización en la utilización de los recursos naturales renovables involucrados y al cumplimiento de las normas internacionales de manejo ambiental, permitiendo el mejoramiento de la posición competitiva del Ecuador en el ámbito del comercio mundial.

Un adecuado análisis requiere considerar las actividades agropecuarias con un enfoque ampliado, partiendo desde los proveedores de insumo hasta el consumidor final y la disposición de los envases y empaques, pasando por productores, acopiadores, agroindustriales y comerciantes mayoristas y minoristas, es decir tomando en consideración la totalidad de las cadenas agroalimentarias.

Crecimiento sectorial a largo plazo condicionado al mantenimiento de la productividad de la base de recursos naturales, ya que requiere de la conservación de los procesos vitales de las plantas, animales, ciclos de elementos y nutrientes de los ecosistemas naturales agropecuarios.

A la conservación de la base productiva, debe añadirse una adecuada equidad social y rentabilidad económica como complementos necesarios para el desarrollo sectorial, reflejándose en una mejor distribución y en mayores niveles de los ingresos de los productores.

Políticas ambientales para el Sector Agropecuario

Para los planteamientos de la política, las prioridades ambientales nacionales y las del desarrollo sectorial tienen que ser compatibilizadas, reconociendo las características y problemas propios de la producción agropecuaria.

No se pueden desconocer las necesidades de crecimiento y desarrollo económico del sector, como tampoco se puede pasar por alto la problemática ambiental identificada. Lo que se requiere, en el mediano y largo plazo, es una política sectorial integrada, en que se plantee como meta el desarrollo sustentable. Partiendo del análisis de la problemática ambiental del sector agropecuario, se proponen las siguientes políticas ambientales generales que deben ser adoptadas por el sector agropecuario:

Establecer políticas de desarrollo sectorial en base a los principios del desarrollo sustentable, considerando la necesidad de crecimiento económico del sector, el respeto a las limitaciones y potencialidades del medio ambiente, la redistribución social justa de sus beneficios económicos y la participación democrática de la sociedad.

- ***Integrar las políticas ambientales con las políticas económicas y sectoriales y lograr su efectiva aplicación.***
- ***Promover el cambio de mentalidad de los actores sociales para que basen sus decisiones en el respeto al medio ambiente, incorporando los principios del desarrollo sustentable y la gestión ambiental permanente en la toma de decisiones y en los procesos agroproductivos.***
- ***Adeguar la estructura institucional y operativa pública y privada para realizar una gestión ambiental permanente en cada una de las etapas de los procesos productivos del sector, a través de una definición clara de las atribuciones y áreas de competencia de las distintas instituciones involucradas, actualizando el marco legal y fortaleciendo sus capacidades operativas.***
- ***Tomar las decisiones trascendentes del sector, cuando involucren el manejo de recursos naturales renovables, en base a una amplia participación social que asegure niveles adecuados de coordinación y compromiso de los productores agropecuarios en la gestión agroproductiva y ambiental del agro nacional.***
- ***Actualizar el marco normativo sectorial y ambiental, estableciendo estímulos, incentivos e instrumentos económicos para el manejo adecuado de los recursos naturales renovables que motiven la realización de las actividades agropecuarias dentro de normas ambientales adecuadas, a fin de garantizar la permanencia de la base de recursos naturales agroproductivos y la generación de riqueza de manera sustentable.***
- ***Priorizar la vigilancia y la prevención de impactos ambientales negativos derivados de los procesos agroproductivos y de la ocurrencia de fenómenos naturales extraordinarios.***
- ***Valorar apropiadamente los bienes y servicios ambientales que proporcionan los recursos naturales renovables como mecanismo para promover su ahorro, conservación y uso de acuerdo a las normas del desarrollo sustentable.***
- ***Definir en forma clara y precisa de los derechos de aprovechamiento sobre los recursos naturales renovables de forma que se estimule el manejo adecuado y la inversión en protección a largo plazo y eviten incertidumbre, conflictos y explotación indebida.***
- ***Internalizar de las externalidades ambientales, tanto negativas como positivas, dentro en los procesos productivos agropecuarios, de tal manera que quien contamina o afecta negativamente a los recursos naturales pague por su recuperación, pero, así mismo, quien conserva el medio, reciba los beneficios de su acción.***
- ***Mejorar la calidad ambiental de los productos agropecuarios de exportación, como forma de mejorar su competitividad internacional, apoyar el crecimiento económico del sector e incentivar el manejo adecuado de los recursos naturales renovables.***
- ***Aprovechar adecuadamente la diversidad de ambientes, especies y actores del sector, diversificando la producción agropecuaria y obteniendo ventajas comparativas de estas variadas condiciones y recursos.***
- ***Mantener en todas las actividades agrarias una visión integral de los agroecosistemas que posibilite la aplicación de los principios y finalidades del desarrollo sustentable.***

3.3 Objetivos Generales y Específicos

En términos de las políticas de desarrollo, la tendencia a nivel nacional e internacional se orienta a brindar una atención más equilibrada a los objetivos económicos, sociales y ambientales, es decir que se desea avanzar en la aplicación de los principios del desarrollo sustentable. Por otro lado, también se están tomando en cuenta de manera más explícita las interrelaciones existentes entre los distintos componentes de las políticas, para evitar efectos contrarios en algunos de los objetivos a causa de las acciones para avanzar en los otros. De esta manera, se quiere lograr propuestas de política más integradas y coherentes, que incorporen la dimensión ambiental dentro de la política sectorial agropecuaria, sin desconocer las implicaciones y relaciones con las dimensiones económicas y sociales de la actividad rural.

3.3.1 Objetivos generales

En el contexto integrado indicado anteriormente, se plantean los siguientes objetivos generales, que surgen del análisis de la totalidad de los problemas ambientales identificados en el sector, sus principales causas, sus interrelaciones y sus consecuencias:

- ***Optimizar el uso de los recursos naturales renovables del país para elevar la producción y la productividad agropecuaria***, estimulando una gestión ambiental adecuada en la concepción, instalación y operación de cada uno de los procesos involucrados, que permita disminuir la presión sobre los recursos naturales, reducir los impactos ambientales negativos y conservar la diversidad de especies y ecosistemas, manteniendo la productividad del medio natural para que las alternativas actuales de uso no reduzcan las alternativas de desarrollo futuras.
- ***Mejorar la competitividad de la producción agropecuaria en los mercados internacionales para estimular el crecimiento sectorial***, en base a la correcta aplicación de las regulaciones ambientales nacionales e internacionales y al aprovechamiento de las ventajas comparativas y la diversidad de ambientes, especies y actores existentes, en el marco de la apertura comercial y la globalización de los mercados.
- ***Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y a la reducción de la pobreza de la población rural, como principal causa y efecto del deterioro ambiental***, a través de un manejo adecuado de los recursos naturales renovables, la recuperación de las áreas degradadas y la atención oportuna de sus necesidades de infraestructura y servicios básicos, priorizando las consideraciones ambientales en la toma de decisiones a todo nivel, especialmente el político.
- ***Reconocer explícitamente los objetivos y metas ambientales dentro de la política y los planes de desarrollo económico sectorial y nacional***, para poder canalizar mayor cantidad de recursos hacia la generación, difusión y aplicación de tecnologías productivas ambientalmente sanas, así como para la operación de instrumentos de gestión ambiental y la capacitación de los recursos humanos del sector.
- ***Robustecer las funciones normativas y reguladoras del Estado, mejorando su capacidad de dirigir, apoyar, controlar y vigilar los procesos de desarrollo sustentable en el sector***, buscando activamente ampliar la participación de los actores sociales más importantes, especialmente de los empresarios, productores, campesinos, gremios y comunidades rurales, en el marco de la modernización legal e institucional.

3.3.2 Objetivos Específicos

A diferencia de los objetivos generales, que surgen del análisis de la problemática global, los objetivos específicos que persiguen las políticas ambientales del sector agropecuario se relacionan directamente

con cada uno de los once grupos de problemas identificados en el diagnóstico, y que se plantean de la siguiente manera:

- **Fomentar la conservación del recurso suelo**, controlando la erosión en las zonas más susceptibles que aún guardan su capacidad de producción, manteniendo y aumentando su fertilidad, reduciendo el avance de la desertificación en las áreas más propensas en base a los resultados de la zonificación urbano-rural y del ordenamiento territorial y resguardando en la periferia de las ciudades, para el desarrollo agropecuario y forestal, las tierras de mejor aptitud agropecuaria y forestal, para el desarrollo de este tipo de actividades, sin desconocer las necesidades del crecimiento urbano.
- **Satisfacer las demandas de agua del sector agropecuario** mediante el mejoramiento de la gestión y la calidad del agua, el incremento de la capacidad de abastecimiento, la reducción de las pérdidas del recurso en los sistemas de riego y la disminución de contaminantes y sedimentos.
- **Reducir las pérdidas económicas y los impactos sociales que ocasionan los eventos naturales extraordinarios en el sector agropecuario**, mejorando las medidas de prevención, mitigación y reducción de la vulnerabilidad específicas para el sector.
- **Reducir los riesgos que genera el calentamiento global y el efecto invernadero sobre el sector agropecuario**, diseñando medidas de mitigación y mecanismos de política que contribuyan a minimizar sus efectos sociales y económicos.
- **Proteger la biodiversidad silvestre y reducir la expansión de la frontera agrícola en áreas frágiles y protegidas**, controlando la tala de los bosques remanentes en las áreas agropecuarias así como la intervención de colonos en las áreas protegidas.
- **Recuperar, conservar y administrar la biodiversidad agrícola del país**, dando una importancia adecuada y un valor real a los conocimientos y prácticas de los pobladores, a fin de mantener opciones abiertas para el futuro, evitar la erosión genética y proporcionar alternativas productivas sanas y económicamente rentables.
- **Impulsar los procesos de autogestión comunitaria**, capacitando y motivando a los líderes campesinos sobre planificación y administración así como sobre los elementos de la gestión ambiental, para que los procesos de desarrollo local refuercen la participación de los actores sociales en la toma de decisiones e incluyan de mejor manera las variables ambientales en los procesos productivos.
- **Impulsar el desarrollo científico y tecnológico y la aplicación de los principios del desarrollo sustentable en el sector agropecuario**, como forma de racionalizar el uso de los recursos naturales y de mejorar la eficiencia económica, social y ambiental de los sistemas productivos.
- **Mejorar la normatividad ambiental vigente y su aplicación en el sector agropecuario**, en base a estímulos e incentivos económicos, coordinación institucional, difusión y concientización de la sociedad sobre la importancia de los temas ambientales en el desarrollo nacional.
- **Impulsar el proceso de ordenamiento de los espacios agropecuarios a través de una racionalización y zonificación de los procesos productivos**, considerando las potencialidades de los recursos naturales, la sostenibilidad ambiental y la equidad social, tomando como unidad de análisis, planificación y gestión a las cuencas hidrográficas.
- **Propender a un uso seguro y eficiente de los agroquímicos**, que incentive a la reducción de la contaminación a los niveles aceptados internacionalmente y al aprovechamiento y disposición adecuados de los desechos agropecuarios, como mecanismos para obtener productos sanos, seguros para el ambiente, de alta calidad y de buena competitividad en los mercados internacionales.

CAPITULO 4

ESTRATEGIAS OPERATIVAS

Dentro del proceso de formulación de la política ambiental para el sector agropecuario se ha dado especial énfasis a la selección de las medidas e instrumentos de corto y mediano plazos que permitan solucionar los problemas identificados y aplicar efectivamente la política definida. Para establecer un marco de acción global, se agrupó estas orientaciones en las nueve estrategias operativas generales que se detallan a continuación.

4.1 Fortalecimiento del Rol Normativo y Regulador del MAG y las Instituciones Públicas

La aplicación de las políticas ambientales, principalmente en el marco de la modernización del sector público, la apertura comercial y la globalización de los mercados, requiere un cambio de estructuras, en que se transfieran al sector privado aquellas funciones de operación y ejecución, en que puede ser más eficiente, pero que a la vez se fortalezca la capacidad del Estado para vigilancia, control y establecimiento de normas, con una promoción paralela de la participación de la sociedad civil y las empresas privadas en la toma de decisiones, para garantizar su real aplicabilidad. En este sentido se propone:

- Fortalecimiento de la gestión ambiental del MAG, incluyendo: consolidación de la Dirección de Gestión Ambiental; fortalecimiento de DINAREN, SESA, las Direcciones Operativas y las Subsecretarías Regionales; incorporación de criterios ambientales en las actividades y proyectos del MAG.
- Apoyo a la gestión ambiental de otros organismos del sector público, como: Ministerio de Medio Ambiente, Instituto Ecuatoriano Forestal y de Areas Naturales y Vida Silvestre, Consejo Nacional de Recursos Hídricos, Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y Corporaciones Regionales de Desarrollo de los Recursos Hídricos.

4.2 Ampliación de la Participación de los Actores Sociales en la Gestión Ambiental

La gestión ambiental en el sector agropecuario requiere de la participación de un importante número de actores, entre los que se puede señalar a aquellos grupos que se encuentran trabajando directamente en el campo, como son los gremios, las empresas privadas, las asociaciones de productores y campesinos y los organismos locales y regionales, las instituciones públicas con actividades e inversiones en el sector rural; entidades crediticias; instituciones de investigación y enseñanza; organizaciones no gubernamentales de apoyo a los campesinos y de defensa del medio ambiente; etc. Estos grupos tienen diferentes intereses, distintas áreas de influencia y utilizan diversos mecanismos para su actuación.

En función de una gestión ambiental adecuada, que requiere orientar las actividades hacia el logro de objetivos comunes, se tiene que plantear mecanismos de coordinación que funcionen bajo parámetros similares, pero que tengan la suficiente flexibilidad para reconocer la diversidad de actores, entornos y problemas sobre los que se tiene que actuar. Estos mecanismos tienen que cumplir varias funciones importantes como son: relacionar a los actores claves y actividades principales en el sector, para permitir una mayor eficiencia en la utilización de recursos y una forma eficaz para actualización de información; proporcionar una instancia de consulta permanente a los principales actores sectoriales; y, establecer un proceso ordenado para solución de conflictos. Con estos criterios, se propone:

- Mecanismos de coordinación sectorial, incluyendo relaciones con los siguientes actores clave: organizaciones de productores y campesinos; organismos crediticios y empresas privadas; instituciones de enseñanza e investigación; ONG's; y, sociedad civil organizada.

- Mecanismos de coordinación intersectorial, para mejorar la relación con entidades encargadas de: planificación socio-económica y asignación de recursos; políticas ambientales y de manejo de recursos naturales; política internacional; educación e investigación; y, construcción de infraestructura.
- Coordinación de proyectos e inversiones sectoriales, a través de: inventario periódico de proyectos; priorización de inversiones; e, identificación de nuevas fuentes de financiamiento.

4.3 Establecimiento de Instrumentos de Gestión Ambiental y Vigilancia

La gestión que realicen los grupos de coordinación debe contar con algunos instrumentos para el manejo de la información, así como para el control y la vigilancia en el sector. Estos instrumentos, además, deben estar integrados con los instrumentos que se implementen a nivel nacional o en otros sectores, para conseguir una mejor eficiencia en el uso de recursos y mayor consistencia en los resultados obtenidos. En función de las posibilidades del MAG y de las instituciones relacionadas a la gestión ambiental en el sector, se ha identificado los siguientes instrumentos:

- Definición y aplicación de una zonificación y ordenamiento territorial
- Diseño y establecimiento de un sistema de monitoreo ambiental en el sector
- Diseño y establecimiento de un sistema de información geográfica
- Definición de una política de manejo de cuencas hidrográficas
- Incorporación de información ambiental en el sistema de información agropecuaria
- Incorporar la evaluación de impactos ambientales y en los proyectos sectoriales
- Identificación y mitigación de riesgos naturales e impactos ambientales
- Coordinación con las políticas nacionales y sectoriales

4.4 Actualización de la Legislación Relacionada con el Manejo de Recursos Naturales y Medio Ambiente

Del análisis realizado en los diferentes temas, surge la necesidad de actualizar las leyes, reglamentos y normas que se encuentran vigentes dentro del país, con los propósitos de: incorporar los nuevos conceptos que se han venido generando en las últimas épocas, especialmente lo relacionado al desarrollo sustentable; reformar instrumentos en los que se ha detectado problemas o incongruencias; establecer nuevas normas donde se ha detectado carencias; y, contribuir a que en la legislación nacional se consideren las necesidades ambientales del sector. Las áreas de actuación se relacionan a:

- Normatividad ambiental para la gestión sectorial, especialmente incorporando un Reglamento de Procedimientos Ambientales
- Establecimiento de instrumentos económicos, principalmente incorporando estímulos e incentivos económicos y un sistema de certificación ambiental para los productos de exportación y de consumo interno
- Formulación de nuevas leyes y reglamentos en temas prioritarios como: manejo y conservación de suelos; uso y manejo de agroquímicos; zonificación; y; manejo de cuencas hidrográficas
- Participación en la formulación de leyes y reglamentos en trámite, como Ley de Aguas; Ley de Medio Ambiente; Ley Forestal y de Biodiversidad Silvestre; y, Creación del Sistema Unico de Evaluación de Impactos Ambientales
- Revisión y compatibilización de la legislación relevante

4.5 Desarrollo Científico y Tecnológico para el Desarrollo Sustentable

Parte de los problemas ambientales que sufre el sector agropecuario nacional se deben su limitado desarrollo científico y tecnológico. Las asignaciones de recursos para investigación y extensión durante los últimos años han sido menos de la sexta parte de lo recomendado para países con las características

del Ecuador. Más serio aún, si se sigue con ese nivel de asignaciones, no se podrá brindar el necesario aporte tecnológico que requiere la solución de los problemas existentes, ni se podrá evitar que aparezcan nuevos problemas. Las carencias señaladas en términos ambientales son aún más notorias y preocupantes en términos económicos, donde la producción nacional pierde permanentemente competitividad frente a sus competidores comerciales, quienes están mejorando rendimientos y rentabilidad gracias a sus inversiones en desarrollo científico y tecnológico. Esto indica que en este tema se tiene que desarrollar una política sectorial de más amplio alcance, destinada a mejorar la situación general de la producción del país. Como temas prioritario se señala:

- Incremento de recursos para las investigaciones sobre gestión ambiental y manejo de recursos naturales
- Fortalecimiento de las instituciones de investigación, entre las que se incluyen a INIAP, centros de educación superior e instituciones del sector privado
- Apoyo en la definición de líneas de investigación prioritarias

4.6 Educación y Capacitación de los Actores Clave con Mayor Poder de Multiplicación

Entre los principios básicos que se han seguido para la formulación de la política se encuentran el cambio de mentalidad de los principales actores y la prevención de los impactos ambientales negativos. Para alcanzar estas finalidades se está planteado como principal instrumento la educación y capacitación de grupos fundamentales que tengan una buena capacidad de multiplicación de sus conocimientos, para influir paulatinamente en la manera de pensar de los grupos e individuos más importantes en el sector. Entre los grupos objetivo se puede mencionar a:

- Capacitadores de los técnicos que trabajan en el sector: extensionistas, profesores universitarios y de colegios técnicos secundarios; y capacitadores del sector público
- Planificadores y programadores sectoriales, especialmente los encargados de la preparación de proyectos
- Operadores de instrumentos de gestión ambiental

4.7 Comunicación y Difusión de la Normatividad y la Tecnología

Otro de los instrumentos importantes para lograr el cambio de mentalidad de los principales actores y avanzar en la prevención de los impactos ambientales negativos es la comunicación y difusión, al más amplio nivel, de la información de tipo ambiental, tanto de lo que cada uno de los principales actores podría realizar para alcanzar una adecuada gestión ambiental, como para que se conozcan los peligros y daños que ocasiona la explotación irracional de los recursos naturales, la contaminación y la falta de consideración hacia las generaciones futuras. En un futuro próximo se debe conseguir que los grupos con mayor ingerencia en el sector agropecuario vayan adquiriendo compromisos, no solamente de no causar daños ambientales, sino también de apoyar las acciones para el mejoramiento de la situación del sector y del país. Entre los principales grupos objetivo se pueden mencionar:

- Autoridades políticas y administrativas
- Formadores de opinión
- Consumidores

Se plantea como instrumentos prácticos se plantea la compilación y difusión de la legislación, la elaboración de manuales prácticos para los productores, la difusión de nuevas tecnologías con programas de radio para el medio rural, y la publicación y difusión de estudios existentes.

4.8 Obtención de Financiamiento Permanente para Acciones Prioritarias de Gestión Ambiental

Muchas de las acciones definidas dentro de las estrategias, para que puedan ser realmente efectivas, requieren de una operación permanente dentro del mediano y largo plazo, como es el caso de vigilancia y monitoreo ambiental, la concientización de los actores y la formación del personal técnico. Se propone la creación de mecanismos de financiamiento que garanticen recursos humanos y financieros mínimos para la operación que las siguientes actividades:

- Gestión ambiental dentro del Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Operación de los instrumentos de gestión ambiental principales, como el SIG y el sistema de monitoreo
- Actualización permanente de conocimientos del personal técnico del sector público

4.9 Profundización y Actualización Permanente de las Estrategias Operativas

Las acciones en las ocho estrategias anteriores están concebidas para ejecutarse en buena parte en el corto plazo, en base a los recursos y proyectos actualmente en marcha o de próxima ejecución. Paralelamente, se tiene que formular una agenda de trabajo a más largo plazo para, aprovechando los trabajos de coordinación interinstitucional, detallar y profundizar las reformas que se están planteando para el corto plazo, de forma que se pueda aprovechar a plena capacidad los instrumentos de gestión que se va a diseñar e instalar y se impulse, en definitiva, la institucionalización de la gestión ambiental dentro del sector agropecuario.

Para considerar los resultados de las labores iniciales y los ajustes que surjan de su aplicación, así como para mantener la actualización frente a los cambios en el entorno socioeconómico en que se desarrolla la labor del sector, la programación deberá ser flexible y revisarse periódicamente, incorporando los ajustes y cambios que sean necesarios. Estas revisiones también deben considerar las propuestas que se planteen dentro de los grupos de coordinación, las que tienen que incorporarse a la programación general de actividades.

Dentro del proceso de profundización se tiene que ampliar el análisis y las propuestas para considerar de manera más específica otras dimensiones, con las que se pueda dar un mayor grado de especificidad y profundidad a las políticas. Entre estas dimensiones se puede mencionar:

- Áreas geográficas particulares, como regiones y provincias
- Cultivos y productos, reconociendo particularidades en cultivos de exportación, agroindustriales y de canasta básica
- Tipos de productores, diferenciando entre pequeños y grandes productores, con orientación hacia el mercado o para el autoconsumo
- Problemas ambientales globales, como la destrucción de la capa de ozono y el deterioro de las aguas internacionales
- Problemas ambientales potenciales, como es el caso de la bioseguridad.