

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2012 - 2014

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN DESARROLLO
LOCAL Y TERRITORIAL

LOS MOVIMIENTOS CAMPESINOS Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA
PÚBLICA EN TORNO A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL ECUADOR
2008 -2012

MARÍA MERCEDES VALVERDE YANCHAPAXI

FEBRERO, 2016

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO, AMBIENTE Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2012 - 2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN DESRROLLO
LOCAL Y TERRITORIAL**

**LOS MOVIMIENTOS CAMPESINOS Y SU INCIDENCIA EN LA POLÍTICA
PÚBLICA EN TORNO A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL ECUADOR
2008 -2012**

MARÍA MERCEDES VALVERDE YANCHAPAXI

**ASESORA DE TESIS: ROBERTA CURIAZI
LECTORES/AS: EDGAR ISCH
ANITA KRAINER**

FEBRERO, 2015

DEDICATORIA

El éxito de los hijos es el reflejo del esfuerzo de los padres, la mejor herencia la
persistencia.

A mis papis Martha y Marcial, por su amor incondicional y su ejemplo de lucha y apoyo.

A Marcelita, mi ñaña, amiga, compañera y consejera, el mejor regalo de la vida.

A mi familia y amigos, por su cariño y aliento.

AGRADECIMIENTOS

Miro la ternura y la dedicación de mis papis en cada una de sus acciones para con nosotras, miro su entereza, su sacrificio, su inocencia y la fuerza para enfrentarse a la vida; siento a la mujer luchadora, y miro sus acciones y convicciones, sus ganas de ser feliz y de vivir haciendo felices a quienes la rodeamos, Marcelita; por eso gracias, por todo y por fortalecerme en debilidades y sombras, por caminar de la mano conmigo y por ayudarme a ser cada día mejor persona y profesional, mi venia porque son lo mejor de mi corazón.

Agradezco a quienes se tomaron un tiempo en sus agendas para hablar conmigo, para expresar su conocimiento y plantear sus posiciones frente al tema de trabajo, aquellos amigos y compañeros con los que en algún momento compartimos espacios frente a los mismos problemas Luis Andrango, Francisco Hidalgo, Roberto Gortaire, y aquellos también con los que por este proceso tuve la oportunidad de conocer y conversar.

También a las personas, amigos y amigas que en su momento estuvieron en mi vida y que me ayudaron y aportaron durante este reto, que me permitieron conocer y reflexionar varios temas, lo cual me enseñó a mirar más allá del rostro del día y entender que las cicatrices de la vida no son más que trofeos de un largo andar, de aprender, conocer y sensibilizarse ante los problemas propios.

A la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO – y a toda su plantilla docente, a cada uno de mis profes cuyo afán no solo fue el dictar una materia, sino demostrar el trabajo y el compromiso de cada uno en el reto de contribuir por hacer de esta una mejor sociedad, por ser maestros y sembrar la necesidad de ser mejores personas y mejores profesionales, más sensibles, más humanos, más éticos, más luchadores, pero sobre todo más comprometidos. Este ligero paso me dejó grandes enseñanzas, ganas de continuar y la esperanza de saber que todo puede mejorar, gracias por ser parte de mí.

ÍNDICE

| Contenido | Páginas |
|--|----------------|
| RESUMEN..... | 9 |
| INTRODUCCIÓN..... | 10 |
| CAPÍTULO I | 18 |
| MOVIMIENTOS CAMPESINOS, SOBERANÍA ALIMENTARIA Y POLÍTICA PÚBLICA.. | 18 |
| 1.1. Soberanía Alimentaria, un nuevo paradigma que se construye desde las organizaciones | 18 |
| 1.2. Movimientos Sociales, actores políticos | 22 |
| 1.3. Incidencia Política, una forma de mandar atención..... | 25 |
| 1.3.1. <i>Negociación</i> | 26 |
| 1.4. Políticas Públicas, una estrategia de demanda social | 27 |
| 1.4.1. <i>Identificación del problema</i> | 29 |
| 1.4.2. <i>La toma de decisiones</i> | 30 |
| 1.4.3. <i>Implementación de las políticas públicas</i> | 31 |
| 1.4.4. <i>Evaluación de las Políticas Públicas</i> | 32 |
| CAPÍTULO II..... | 35 |
| LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL ECUADOR | 35 |
| 2.1. Seguridad Alimentaria, un paso a la Soberanía Alimentaria..... | 35 |
| 2.2. Las Políticas Públicas vinculadas a las cuestiones agrarias | 37 |
| GRAFICO 1: Línea de tiempo principales leyes del sector Agrario en el Ecuador | 39 |
| 2.3. La Soberanía Alimentaria y sus Políticas Públicas | 44 |
| GRAFICO 2. Políticas Públicas sobre Soberanía Alimentaria 2008 -2012 | 45 |
| 2.4. Los Movimientos Campesinos y su incidencia en las Políticas Públicas..... | 49 |
| GRAFICO 3 Línea de la presencia de las Organizaciones Campesinas en el Ecuador. | 50 |
| CAPÍTULO III..... | 55 |
| MARCO LEGAL DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA | 55 |
| 3.1. Planteamientos Constitucionales 1998 – 2008..... | 55 |
| 3.2. Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria | 58 |
| 3.3. Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, herramienta que busca alcanzar el buen vivir. | 62 |
| | 62 |
| Tabla 3. Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013 | 63 |

| | |
|---|------------|
| 3.4. Procesos de consolidación de soberanía alimentaria e intervención de los movimientos campesinos | 65 |
| 3.5. Contexto histórico de la participación e incidencia política de los Movimientos Campesinos | 65 |
| Gráfico 3 Procesos de Incidencia de los Movimientos Campesinos 2007- 2012..... | 68 |
| Tabla 4. Líneas de trabajo de Organizaciones Latinoamericanas de incidencia en el Ecuador. ... | 69 |
| 3.6. El nuevo escenario político para el planteamiento de la soberanía alimentaria | 70 |
| 3.6.1. <i>La Nueva Asamblea Constituyente y los Movimientos Campesinos</i> | 74 |
| 3.6.2. <i>Propuestas y participación de los Movimientos Campesinos en la Constituyente</i> | 75 |
| 3.6.2.1. Los Movimientos Campesinos y su participación en la construcción de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria en el Ecuador -2009 | 77 |
| 3.6.2.2. La Conformación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria es realmente un espacio de participación social -2009..... | 79 |
| CAPÍTULO IV | 82 |
| ARTICULACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EN TORNO A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA, CONSTITUYENTE DE MONTECRISTI - LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN DE SOBERANÍA ALIMENTARIA..... | 82 |
| 4.1. La soberanía alimentaria y los movimientos campesinos. | 83 |
| Tabla 10. Percepción de la vinculación de las Organizaciones y Movimientos Campesinos con el Gobierno del periodo 2008 - 2012 | 86 |
| 4.1.1. <i>Debates y participación de los Movimientos Campesinos en Asamblea Constituyente.</i> .. | 88 |
| 4.1.2. <i>Direccionamientos de la Política Pública de Soberanía Alimentaria</i> | 90 |
| CONCLUSIONES..... | 97 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 105 |
| ANEXOS..... | 109 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1. Línea de tiempo: principales leyes del sector Agrario en el Ecuador | 39 |
| Gráfico 2. Políticas Públicas sobre Soberanía Alimentaria 2008 -2012 | 45 |
| Gráfico 3. Línea de tiempo Organizaciones Campesinas en el Ecuador. | 50 |
| Gráfico 4. Procesos de Incidencia de los Movimientos Campesinos 2007- 2012. | 68 |
| Tabla 1. Fases implementadas durante el proceso de investigación. | 14 |

| | |
|---|-----|
| Tabla 2. Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013. | 63 |
| Tabla 3. Organizaciones Latinoamericanas con incidencia en Ecuador | 69 |
| Tabla 4. Candidatos Presidenciales a Elecciones del 2006. | 71 |
| Tabla 5. Relación Movimientos Campesinos y el Régimen de Gobierno actual. | 73 |
| Tabla 6. Tabla 12. Propuestas presentadas en 2009 sobre la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria 2009. | 77 |
| Tabla 7. Conformación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPIISA)..... | 79 |
| Tabla 8. Evolución del concepto de Soberanía Alimentaria desde la propuesta hasta la redacción en la Constitución. | 84 |
| Tabla 9. Percepción de la vinculación de las Organizaciones y Movimientos Campesinos con el Gobierno 2008 - 2012. | 86 |
| Tabla 10. Leyes aprobadas por la Asamblea Nacional sobre Soberanía Alimentaria 2009-2013. | 89 |
| Tabla 11: Diferencias entre las Constituciones de 1998 y 2008. | 114 |
| Tabla 12 Síntesis de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaría. | 120 |
| Tabla 13. Discursos del Presidente Rafael Correa 2007. | 124 |
| Tabla 14. Discursos del Presidente Rafael Correa 2008 | 125 |
| Tabla 15. Discursos del Presidente Rafael Correa 2009. | 126 |
| Tabla 16. Discursos del Presidente Rafael Correa 2010(a) | 127 |
| Tabla 17. Discursos del Presidente Rafael Correa 2010 (b)..... | 128 |
| Tabla 18. Discursos del Presidente Rafael Correa 2011. | 129 |
| Tabla 19. Discursos del Presidente Rafael Correa 2012 - 2013. | 132 |

Abreviaturas

| | |
|----------------------|---|
| ALCA | Área de Libre Comercio |
| BCE | Banco Central del Ecuador |
| BNF | Banco Nacional de Fomento |
| CFN | Corporación Financiera Nacional |
| CNC-EA. | Coordinadora Campesina – Eloy Alfaro |
| CLOC- Vía Campesina. | Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo – Vía Campesina |
| CONAIE | Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras |
| CONAICE | Confederación de Nacionalidades y Pueblos Indígenas de la Costa Ecuatoriana |
| CONSEP | Consejo Nacional de Estupefacientes y Psicotrópicos |
| COPISA | Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria |
| ECUARUNARI | Confederación de los Pueblos y Nacionalidades Kichwas del Ecuador |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
| FEI | Federación de Indios del Ecuador |
| FEINE | Consejo de los Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador |
| FENACLE | Federación Nacional de Trabajadores Agroindustriales Campesinos e Indígenas Libres del Ecuador. |
| FENOCIN. | Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras. |
| GADs | Gobiernos Autónomos Descentralizados |
| IERAC | Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización |
| IFIS | Instituciones Financieras |
| LORSA. | Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria |
| MAG. | Ministerio de Agricultura y Ganadería |
| MAGAP. | Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca |
| MIDUVI | Ministerio de Desarrollo Urbano de Vivienda |
| PGE | Procuraduría General del Estado |
| PNBV | Plan Nacional del Buen Vivir |
| SENAGUA | Secretaría Nacional del Agua |
| SENPLADES | Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo |
| SIPAE | Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador. |
| SISAN | Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutrición |
| TLC | Tratado de Libre Comercio |

RESUMEN

Los movimientos campesinos en el Ecuador son un referente de la lucha histórica y de la demanda desde sectores marginados y olvidados; quienes al tener una relación directa con la tierra, lo agrario y los sectores rurales, son directamente influenciados por la aplicación de las políticas públicas, que en función de los modelos de desarrollo establecidos siempre tendieron al fortalecimiento de los capitales, de la producción para la exportación, del crecimiento de la agroindustrial, entre otros, que no solo buscan la explotación de los recursos naturales sino que además vulneran derechos.

El presente trabajo busca dar una mirada histórica, desde la coyuntura política que se consolidó en el 2008 a través de la aprobación de una Nueva Constitución, el registro de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria - LORSA, evidenciar la reivindicación de derechos, principalmente de grupos vulnerables mediante el planteamiento de un cambio en los paradigmas de los modelos de desarrollo y producción.

Por otro lado, se busca evidenciar la participación de estos movimientos campesinos como demandantes y actores proponentes de la política pública. El rol que desempeñaron antes, durante y después del período 2008 – 2012, como eje fundamental del debate y discusión frente al Estado tomador de decisiones.

La incidencia de los movimientos campesinos en la política pública de soberanía alimentaria en el Ecuador, visibiliza las propuestas que se generaron y las estrategias que se desarrollaron, como objetivos fundamentales de los actores sociales y demandantes de un proceso más justo de participación ciudadana.

Al finalizar la investigación se muestra que efectivamente la coyuntura política y la demanda social, permitieron la presencia de las organizaciones campesinas en la toma de decisiones, cuyas demandas se entregaron a través de la presentación de propuestas que se consolidaron en la Constitución y en la LORSA durante el periodo 2008 -2012; periodo que al finalizar debilitó las organizaciones tras una lucha constante.

INTRODUCCIÓN

Los movimientos y organizaciones indígenas, como el caso de la CLOC – Vía Campesina, son actores primordiales de la movilización social a nivel de América Latina, y ponen sobre la palestra problemas coyunturales como el hambre, la desnutrición, la inequidad de acceso al agua, tierra, semilla entre otros, y buscan mediante sus propuestas incidir en los Estados para la consolidación de políticas públicas más justas y equitativas.

En el Ecuador, el movimiento Indígena y Campesino nace en la década de los 60's - 70's, como una forma de lucha y de reivindicación de los derechos frente a los graves atropellos de los que fueron víctimas, como lo menciona Becker (1999:54) los bajos salarios, malas condiciones de vivienda, abuso de los terratenientes entre otros, quienes asumían a esta parte de la población como propiedad privada. Por otro lado los modelos de desarrollo implementados en el país generalmente golpearon a sectores deprimidos de la sociedad, lo cual generó “la necesidad de ubicar los problemas del campo como parte de un proceso más global y complejo que caracteriza la evolución del sistema productivo en su conjunto” (Velazco, 1979:4).

Bajo estas consideraciones, en la década de los noventa se inician diversas movilizaciones, que buscan reajustes de las políticas públicas en el Ecuador, a favor de indígenas y campesinos. Sin embargo, no es sino hasta 1998 donde el movimiento Indígena y Campesino se instaura en espacios de toma de decisiones, tanto en el Congreso Nacional como a la cabeza de diversos Ministerios estratégicos como del MAG¹ (actualmente MAGAP).

A partir del año 2000 con el derrocamiento de Jamil Mahuad, los movimientos campesinos y su participación es importante dentro de los procesos democráticos, “los acontecimientos son capitalizados por el movimiento campesino en las elecciones seccionales: Pachakutik pasa de 11 alcaldías y ninguna prefectura en 1996 a 21 alcaldías y 5 prefecturas” (Larrea, 2004:7). Por tanto, a partir de ese año su protagonismo es evidente a

¹ Ministerio de Agricultura y Ganadería en la actualidad Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca – MAGAP.

pesar de la “fuerte represión gubernamental [...], las reivindicaciones nacionales en la protesta son reflejadas en nuevos levantamientos” (Larrea, 2004:7).

Durante este período, los movimientos campesinos mantuvieron luchas constantes en torno a los “procesos de negociación para la firma del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas y del Tratado del Libre Comercio” (Larrea, 2004:8), los que ponían en riesgo recursos biológicos y energéticos.

Los movimientos y organizaciones sociales, dentro del contexto que se marca sobre todo en el Ecuador a partir del 2008, generan dinámicas interesantes donde se presentan propuestas de diversos sectores como parte del reconocimiento y reivindicación de los derechos. Es así que la nueva Constitución incluye varios artículos, como el Art. 13: “El estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria” y el Art. 281.- “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado [...]” (Constitución Política del Ecuador, 2008) de forma específica, aunque hay otros que garantizan el tema del acceso a tierra, agua, al no uso de transgénicos, protección de las semillas encéntrales entre otros que se convierten en puntales fundamentales de la soberanía alimentaria.

La soberanía alimentaria es una apuesta que nace desde las organizaciones sociales en América Latina en el año 1996, como una forma de reivindicación de un nuevo modelo de producción, además de recalcar la importancia de la identidad de los pueblos mediante decisiones propias con relación al manejo de los recursos naturales, formas de producción, modelos de consumo, sistemas de comercialización y distribución de alimentos.

Estas conquistas desde las organizaciones se ven reflejadas en los articulados de las Constitución, así como en la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria – LORSA- que está vigente desde el 2009. Sin embargo, dentro de este nuevo marco político surgieron otros conflictos que ponen en alerta a estos actores sociales y políticos fundamentales en términos de acceso a los medios de producción y respeto a sus derechos.

Frente a esta coyuntura se logra consolidar a finales del 2009 la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria, que recoge varios de los planteamientos presentados por los movimientos campesinos en Montecristi, haciendo de esta una propuesta participativa. Bajo estas consideraciones se instaura casi de forma inmediata la Conferencia

Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, concebida como un espacio de participación ciudadana para generar propuestas de ley, que fortalezcan a la LORSA como una forma de trabajo en los territorios.

El tema tuvo acogida y apoyo constante, los movimientos campesinos e indígenas presentaron sus propuestas de ley de tierras, agua, semillas, comercialización, entre otras que se consolidan como ejes de trabajo. Sin embargo, las coyunturas políticas y la influencia de grupos de poder, limitaron el alcance del debate en la Asamblea Constituyente, que recayó en el veto parcial o total de esta iniciativa.

La dinámica optimista poco a poco decayó, y desde el 2010 hasta la actualidad son pocas o ninguna, las propuestas que llegan para debatirse en la construcción de política pública con enfoque plurinacional, donde una constante es el debilitamiento, desarticulación y fragmentación de las organizaciones por las coyunturas políticas.

La pregunta que guía esta investigación es ¿Cómo los movimientos campesinos inciden en la definición de las políticas públicas en torno a la soberanía alimentaria? Y la hipótesis central: Los movimientos campesinos, a partir de sus propuestas de reivindicación y lucha en los años 80's, por lograr el reconocimiento y respeto de sus derechos y prácticas, configuraron planteamientos en torno al tema de soberanía alimentaria en el Ecuador, mismas que responden a necesidades sentidas en la producción y comercialización, bajo un esquema justo y equitativo de convivencia. Estas propuestas se materializaron en la LORSA, como resultado de la articulación y consenso social.

Actualmente, a pesar de los logros en los primeros años (2008 – 2010) con la LORSA, en los subsiguientes (2010 – 2012) los movimientos campesinos y sociales se han desarticulado, dejando de lado los debates, el análisis, la reflexión, las propuestas y la lucha en un segundo plano, lo que conlleva a un letargo en los procesos de incidencia política en torno a la soberanía alimentaria.

El objetivo general de esta tesis, es identificar y analizar las principales propuestas generadas desde los movimientos campesinos, que incidieron en la política pública de Soberanía Alimentaria en el Ecuador a partir de la LORSA. Los objetivos específicos son:

- Contextualizar las estrategias de acción de los movimientos sociales a nivel nacional, para la incidencia política en torno a la soberanía alimentaria como parte de la participación ciudadana.
- Determinar cuáles son los puntos que generan tensiones entre los movimientos sociales y los entes de incidencia en la política pública relacionados con el tema de la soberanía alimentaria.
- Evidenciar las propuestas de los movimientos campesinos de nuevos planteamientos en relación a la política pública de soberanía alimentaria en el Ecuador.

El documento se divide en cuatro capítulos. El Capítulo I, cuenta con un análisis y marco conceptual sobre movimientos campesinos, soberanía alimentaria, política pública e incidencia, que permiten el entendimiento de la estructura, dinámicas y particularidades de los actores y comportamientos sociales.

El Capítulo II, refiere un análisis histórico de los movimientos campesinos y su participación, como actores sociales en la formulación de políticas públicas además de revelar cuáles fueron las motivaciones, que impulsaron la transición entre seguridad y soberanía alimentaria.

El Capítulo III, marca las acciones, propuestas, aportes y conflictos, que se generaron desde los movimientos campesinos en torno a la soberanía alimentaria, cuya participación se ejerció en la Asamblea Nacional Constituyente, como en las mesas de trabajo con la finalidad de aprovechar la coyuntura política existente y plantear sus demandas.

El Capítulo IV, devela la articulación de los movimientos campesinos y otras organizaciones frente a la Nueva Constitución y la creación de la LORSA, y la incidencia y direccionamiento que se logra en las políticas públicas como el resultado histórico de participación y lucha en las coyunturas políticas del Ecuador, además de las rupturas ideológicas entre estos actores sociales y aquellos que se encuentran en el poder.

Propuesta metodológica

El presente trabajo busca identificar las dinámicas que se desarrollan entre las esferas del movimiento campesino, la política pública y la incidencia política entorno a la soberanía alimentaria durante el período 2008 – 2012. Por otro lado se muestran las relaciones y procesos, entre actores bajo una coyuntura política dada y con actores claramente identificados. Para esto se plantea realizar un proceso de investigación tomando como referencia la metodología cualitativa, que “privilegia entre otros los estudios de caso basados en entrevistas no instrumentadas, la observación, la narrativa y el análisis del discurso” (Sautu, 2005:54).

Tabla 1. Fases implementadas durante el proceso de investigación.

| Fase | Actividades | Herramientas |
|---------|--|---|
| Primera | Reconstrucción del Análisis de las teorías Movimientos Sociales Políticas Públicas Incidencia Política Soberanía Alimentaria Políticas Públicas en el Ecuador | Revisión Bibliográfica y reflexión teórica |
| Segunda | Estado del Arte Reconstrucción de procesos Histórico 2008 – 2012, y contextualización de las estrategias de participación de los movimientos campesinos | Revisión Bibliográfica Revisión de información relacionada a las dinámicas de los movimientos campesinos. |
| Tercera | Análisis de los Instrumentos de Política Pública Analizar Constitución 2008 LORSA COPIA Incidencia de Programas de Alimentación | Entrevistas abiertas, con actores vinculados a los movimientos campesinos, representantes de las organizaciones, entre otros relacionados con las instituciones públicas Compilación de las principales acciones que se ejecutaron para la construcción de estos instrumentos y mecanismos de incidencia política. |

| | | |
|--------|--|--|
| Cuarta | Análisis de vinculación de los movimientos sociales y las coyunturas políticas mediante propuestas | Compilación de las principales acciones que se ejecutaron para la construcción de los instrumentos y mecanismos de incidencia política Constitución, LORSA, Discursos Presidencial, Actas de la Asamblea Constituyente |
| | Sistematización y Redacción | Redacción y reflexión de la información generada durante el trabajo previo realizados |

Fuente: Elaboración propia

Metodología de investigación

La metodología de investigación tiene como estrategia el uso de “fuentes primarias, entrevistas semi-estructuradas y en profundidad las observaciones [...]. Entre las fuentes secundarias, todo tipo de texto escrito para la reproducción de datos” (Sautu, 2005:69). Es importante reconocer que “todos los métodos cualitativos son holísticos e intensivos; tratan de captar el nudo central, los elementos claves de la realidad estudiada, su lógica y reglas implícitas y explícitas” (Sautu, 2005:71).

La revisión de fuentes primarias, refiere a la realización de entrevistas abiertas con informantes claves. Las entrevistas abiertas realizadas, se enfocaron en cuatro temas la soberanía alimentaria, movimientos sociales, políticas públicas e incidencia política, la herramienta utilizada fue un cuestionario que permitió abarcar los cuatro temas de forma amplia, sin limitar las exposiciones de los entrevistados. Este proceso accedió conectar los conceptos y la praxis de los actores con la participación y la propuesta de políticas públicas.

La revisión de fuentes secundarias de información, fundamenta el conocimiento de teorías, conceptos y lineamientos que conducen la investigación; en algunos casos es necesario entrevistas elaboradas en otros espacios de investigación cuyo resultado es abierto, pero que brinda elementos de debate y discusión a partir de su contenido. “Los dos son además típicos métodos potencialmente multiestrategia, que combinan la entrevista y el análisis de documentos gráficos y textuales” (Sautu, 2005:77-78).

Metodología de análisis

Las entrevistas abiertas, permiten un abordaje amplio desde las competencias de los actores entrevistados, sea desde los movimientos campesinos, organizaciones de vinculación directa, espacios políticos y de toma de decisiones entre otros, con la finalidad de definir los procesos de construcción de la soberanía alimentaria, y de la concordancia con los eventos desarrollados históricamente, que afianzan “la base empírica de los márgenes de maniobra de cualquier estudio” (Sautu, 2005:76).

La selección de informantes claves, se la realizó en función de la representatividad de la participación de las organizaciones, en los procesos de formulación y consolidación de la política pública de soberanía alimentaria, por tanto se analiza los puntos de trabajo desde la CONAIE por el alcance nacional, FENOCIN por ser pionera en la propuesta de soberanía alimentaria, y CNC-EA organización que cuenta con una agenda de trabajo relacionada con el tema de la tierra.

Los otros informantes claves representan de la Asamblea Nacional Constituyente, SENPLADES y COPISA, entes encargados de la formulación, aprobación e implementación de las políticas públicas. Finalmente un informante relacionado con las Organizaciones no Gubernamentales, que trabajan de cerca con las organizaciones y movimientos campesinos en la generación de propuestas de políticas públicas.

La sistematización de la información permite la reconstrucción y articulación de procesos, admite la incorporación de la interpretación, el análisis y puntos de vista desde los actores implicados “el análisis se traslada de la realidad social como tal, reconstruida ex post-facto hacia el análisis de signos, lenguajes, discursos y habla, a partir de esa realidad social que deviene existente” (Sautu, 2005:83). Este proceso entonces permite las reconstrucciones históricas, la definición de acciones, los momentos políticos y críticos, que se desarrollan al calor de la coyuntura política.

Finalmente los actores entrevistados reflejaron su relación con los movimientos campesinos, pero además su experiencia a partir de espacios de decisión político o actores políticos activos, representantes de bases campesinas con demandas claras y con propuestas explícitas que en muchos casos son el resultado de procesos de investigación agraria.

La propuesta de investigación plantea, la posibilidad del análisis de algunos proyectos como parte de la materialización de la política pública en el Ecuador, tal es caso de la “Incidencia de Programas de Alimentación”, los cuales se encuentran vigentes, sin embargo para el desarrollo del presente documento no se los consideró, por no relacionarse directamente con la participación de los movimientos campesinos en la formulación de la política pública.

En función de los requerimientos de la investigación, otra de las aristas que se analizó es el marco jurídico que engloba a la soberanía alimentaria, pero también el proceso pragmático ejecutado desde el Señor Presidente de la República, mediante discursos emitidos en varios espacios con relación a la soberanía alimentaria, los que evidencian alianzas y en algunos momentos rupturas ideológica en torno al tema y la reestructuración del modelo agrario.

La incidencia en la política pública, mediante la participación de representantes de los movimientos indígenas y campesinos en la Asamblea Nacional, se da en la mesa del debate mediante propuestas, acuerdos y agendas de trabajo claras, que los coloca en primera instancia como aliados con un fuerte poder de decisión, postura que se mantuvo hasta el 2009, a partir de esa fecha y con la coyuntura política, estos actores se convierten en una pieza más del bloque gobiernista hasta el 2011, a partir del 2012 se consideran opositores al régimen por no alinearse a los nuevos planteamientos del gobierno, lo que condujo a la reducción de espacios de participación, y creación de una brecha entre los movimientos campesinos y el gobierno de turno.

Finalmente, la necesidad de estructurar y consolidar el proceso en el periodo 2008 – 2012, conllevó a un cambio estructural en la materialización de la política pública, pues el contraste de la participación y los resultados nuevamente llevo a un estancamiento de las relaciones políticas. El proceso en sí mismo permite mirar algunos elementos importantes de estas divergencias a través de la investigación cualitativa, la cual por su flexibilidad permitió generar cambios y adaptaciones durante el proceso de investigación.

CAPÍTULO I

MOVIMIENTOS CAMPESINOS, SOBERANÍA ALIMENTARIA Y POLÍTICA PÚBLICA

1.1. Soberanía Alimentaria, un nuevo paradigma que se construye desde las organizaciones

Las diferentes crisis que se generan en la sociedad dan paso a procesos de movilización, las que en función de los contextos se configuran como “movimientos monotemáticos (defensa de minorías, ecologismo, feminismo, [...])” (Tortosa, 2011:8). Estas movilizaciones representan una lucha constante en contra de los diversos modelos y procesos de desarrollo, que se focalizaron únicamente en el crecimiento económico para alcanzar el éxito de los países desarrollados.

Históricamente, en América Latina se observa una gran “heterogeneidad nacional y centralidad del poder de facto, [...] la existencia de un grupo coherente que sentó hegemonía nacional a lo largo de un extenso periodo de tiempo” (Pérez, 2011:99), lo cual permitió en muchos casos establecer políticas, que beneficiaron los intereses de aquellos grupos de poder, y grupos capitalistas que requerían tener legitimidad de acción dentro de los territorios de incidencia, lo que dio paso a una “constante pugna política entre los sectores cuya fuerza relativa, o capacidad de incidencia política, fue desigual, pero no lo suficientemente amplia como para consolidar una verdadera hegemonía nacional” (Pérez, 2011:1).

En este contexto, el “capital” poco a poco se impuso como modelo, cuyo objetivo se establece en el incremento de la rentabilidad económica, es decir, tomar todo lo que sirva y que tenga un valor de cambio en el mercado para la reproducción del neoliberalismo, y el incremento del poder económico y político. El sector más afectado fue el agropecuario, que se convirtió en un objeto, donde los medios de producción necesarios para su reproducción eran de fácil concentración, y de afectación directa por los modelos de desarrollo, que poco a poco, deprimieron al sector y generaron dependencia de mercados externos y transnacionales.

Los modelos de desarrollo establecidos en América Latina, siempre fueron vinculados con la explotación de los recursos naturales y no renovables, como el caso del

petróleo, es decir a los países pobres los convirtieron en abastecedores de materias primas, a las cuales se les da un valor agregado que permitía una relación con los mercados internacionales, y en determinados momentos con la proletarización y marginación de las poblaciones rurales, convirtiéndolas en sectores deprimidos y pobres.

Es así que, “en América Latina vuelve a confundirse desarrollo con crecimiento económico y crecimiento económico con aumento de las inversiones y de las exportaciones” (Gudynas, et al., 2006:3). Entre los modelos de desarrollo que se implementaron en el Ecuador se recuerdan el primario exportador, el de sustitución de importaciones y el neoliberal, que en la actualidad sigue dejando sus rezagos.

Los tres casos lograron la consolidación de grupos hegemónicos, con poder económico y político, que contribuyeron al crecimiento de la brecha social entre los que más tienen y aquellos que no tienen nada. Por otro lado, la constante de estos fue la producción agropecuaria primaria, que se asienta en sectores rurales y se apropia literalmente de las dinámicas de los territorios, desestructurando las relaciones sociales y destruyendo en algunos casos los tejidos sociales, lo que conlleva a la conversión de territorios rurales a territorios de mercado donde “el crecimiento económico es el motor que asegurará el desarrollo y permitirá aliviar la pobreza” (Gudynas, et al., 2006:3).

En este contexto, las acciones permitieron que la ideología y la praxis de acumulación de capitales y modernización de los Estados, se aplicaran de manera generalizada en los territorios con una visión economicista, sin considerar “las dimensiones social, económica, ambiental y organizativa” (Martínez, 2010:1), que son parte de la construcción de los territorios como espacios vivos y sistémicos.

Las secuelas que estos modelos de desarrollo dejaron en los Estados, fueron devastación, pobreza y hambre, grandes brechas e injustas políticas sociales y económicas, que recaen en sectores vulnerables de la población. Por tanto es imperioso iniciar un nuevo ciclo de procesos, que busquen mitigar los problemas de los tres modelos de desarrollo, basado en políticas extractivistas altamente invasivas y contaminantes, fuertemente excluyentes de las dinámicas de mercado, de las lógicas de producción y en sí del sistema económico.

Ante la problemática se plantean nuevos modelos de desarrollo, para recuperar el conocimiento histórico y la participación de los actores sociales y campesinos, que efectivizan la “construcción social del territorio. Esto quiere decir que un campo, es un conjunto de relaciones objetivas e históricas entre posiciones basadas en ciertas formas de poder” (Soto, et al., 2007:30). Por tanto la propuesta se sustenta en un desarrollo integral, que considera derechos fundamentales y un verdadero respeto por la naturaleza, donde el ser humano y su desarrollo son los principales objetivos, y el capital en lo local y sobre todo en lo territorial, no subordine a las formas, redes y construcciones sociales.

La implementación de los modelos de desarrollo, consideraron a los recursos naturales como infinitos, trayendo graves consecuencias y conflictos pues “la enorme distorsión existente en el sistema agrícola y alimentario mundial, está en la base de las desigualdades de la renta y del desarrollo entre países” (Stedile, Marins; 2010:6). El conflicto en relación a los recursos naturales es amplio, pues existe una disputa a nivel de territorios entre la implementación de sistemas de producción para autoconsumo, y para exportación y generación de biocombustibles, por lo que “es evidente que contribuye el aumento de los precios de los alimentos [...], la ampliación de áreas de agricultura basadas en monocultivos a gran escala con uso intensivo de venenos, que afecta el equilibrio del medio ambiente, y la biodiversidad” (Stedile, Marins; 2010:9g).

En este contexto y en busca de un desarrollo integral, se plantea a la soberanía alimentaria como una forma de traducir el derecho de los pueblos a decidir, qué y cómo cultivan, y qué y cómo comen, es decir se busca la implementación de estrategias para reducir la pobreza. Entonces la soberanía alimentaria, recupera la importancia de la producción local de alimentos de autoconsumo, y la participación de la familia campesina y de su trabajo, cuyos excedentes abastecen los mercados locales, “esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a los recursos necesarios para producir alimentos y enfatiza en la autonomía para la formulación de políticas y el derecho universal a la alimentación” (Schejtman, Chiriboga, 2009:22).

Esta propuesta reúne de alguna manera “aquellas acciones públicas orientadas a mejorar el acceso a la alimentación por parte de personas y familias en condición de vulnerabilidad, [...] con políticas más amplias como es la protección social” (Silva,

2008:25). Frente a esto Silva propone “políticas complementarias, las unas que orientan por un lado a transferir recursos monetarios a la población [...] y las otras que apuntan al establecimiento de sistemas de distribución de alimentos mediante nuevas modalidades”, en pos de revalorizar la presencia de los actores, como eje fundamental de la construcción y propuesta de las políticas públicas.

La conceptualización de la soberanía alimentaria, surge en los 90’s como una propuesta política para generar lazos entre el productor y el consumidor, entre el campo y la ciudad, entre el Estado y la sociedad en general, cuyas relaciones se consolidan bajo los principios de reciprocidad y solidaridad

La Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo CLOC – Vía Campesina, remarca el concepto de la soberanía alimentaria como “el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de no pasar hambre” (Stedile, J., y Martins, H., 2010:13), definición, que se lanzó en la Cumbre Mundial de la Alimentación de la FAO en Roma en 1996.

Vía Campesina, establece siete principios que fundamentan a la soberanía alimentaria: “Alimentación, un Derecho Humano Básico. Reforma Agraria. Protección de Recursos Naturales. Reorganización del Comercio de Alimentos. Eliminar la Globalización del Hambre. Paz Social, y Control Democrático” (Nienmeyer, Scholz, 2008:6-7).

Aunque la propuesta de soberanía alimentaria en el caso del Ecuador, se encuentra vigente por estar presente y legitimada en la Constitución, no es menos cierto que la participación de las organizaciones y movimientos sociales y campesinos, se ve restringida por la falta de cumplimiento del Estado en los procesos de participación e incidencia política. De esta manera se excluye uno de los postulados fundamentales: el “Estado debe cumplir sus compromisos con sus ciudadanos” (Tilly, 1995:14).

El Ecuador bajo la legislación de la Constitución de Montecristi define a la soberanía alimentaria en el Art. 281 como “un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las persona, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente” (Constitución, 2008:138).

Esta lucha constante de reivindicación desde indígenas y campesinos, marca la necesidad de la “desmercantilización [...] donde no haya formas de mercados capitalistas” (Sousa, 2007:16), que marca diferencias entre el modelo de desarrollo agroexportador y la producción local. El impulso social y político para la implementación de la soberanía alimentaria, es el apoyo a las pequeñas y medianas unidades de producción a través de políticas de fomento productivo a cargo de gobiernos locales descentralizados, que refuerzan la participación de los actores sociales en el planteamiento de las políticas públicas, y en el fortalecimiento del tejido social que coexiste en el territorio para legitimar los intereses colectivos.

La soberanía alimentaria en definitiva es un elemento fundamental para los procesos de desarrollo local “coloca la producción alimenticia, la distribución y consumo sobre la base de la sustentabilidad ambiental, social y económica” (Stedile, Marins; 2010:15). Este proceso no solo fortalece al territorio, sino también la participación social, la propuesta y las políticas públicas, donde se requiere no solo de la voluntad personal y las coyunturas políticas, sino de empoderamiento que entienda que “la soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, que empodera a los campesinos de la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional” (Stedile, Marins; 2010:15).

1.2.Movimientos Sociales, actores políticos

Los movimientos sociales son “un tipo de colectividad social” (Tilly, 1995:2), que de alguna manera constituyen o son el resultado de las formas tradicionales de las movilizaciones, evidencian la estructura de las organizaciones y de sus redes propias, que les permite estar presentes en las coyunturas en diversos momentos, espacios, tiempos y bajo un sentido colectivo. Desde otra perspectiva, Cardoso (2001:5) define a los movimientos sociales como “un campo histográfico especialmente apropiados para rastrear conexiones existentes entre la historia y la política, a nivel más general, entre las ciencias sociales y su entorno social”.

Los movimientos sociales, son una expresión de “la conducta colectiva organizada de un actor luchando contra su adversario por la dirección social de la historicidad en una colectividad concreta” (Touraine, 2006:1). Estos movimientos sociales cuentan con un bagaje histórico definido, pero no de historias individuales o naturales, sino como organización con la finalidad de consolidarse y movilizarse, por tanto esto los convierte en “medios comunes de acción política [...] relacionados directamente con las campañas electoreras y la política de grupos de interés” (Tilly, 1995:3).

Los movimientos sociales, tienen por característica principal el ser agrupaciones en el tiempo y en el espacio, con intereses y demandas actuales y anteriores, los que pueden variar en función del tipo de población que los configure. Sin embargo hay que tener claro que no siempre los miembros de los movimientos y organizaciones sociales se encuentran alineados con los objetivos planteados:

Un movimiento social consiste en un reto público ininterrumpido librado contra los que detentan poder a nombre de una población desfavorecida que vive bajo la jurisdicción de aquellas personas que detecta el poder. Un movimiento social personifica la interacción contenciosa, implica la formulación de reclamaciones mutuas entre quienes retan y quienes detentan el poder (Tilly, 1995:4).

Es decir, los movimientos sociales son entidades caracterizadas por autonomía, identidad, democracia y autogestión; son en sí mismo una “forma compleja de acción” (Tilly, 1995:3). Por ello buscan reivindicaciones, que según Tilly (1998), son las formas de evidenciar preferencias con respecto a las formas de comportarse de otros actores, donde se incluyen demandas, ataques, peticiones, súplicas, muestras de apoyo u oposición.

Las organizaciones campesinas dan paso a los movimientos campesinos como una forma de “movilización para enfrentar individual o colectivamente [...] desde el desarrollo de la agricultura hasta las agresiones a su territorio y recursos naturales entre otros” (Flores *et al.*, 1988:9).

Como lo mencionan Flores *et al.* (1988) las dinámicas de organización y movilización de los actores sociales, como el caso de los movimientos campesinos, son el resultado de las políticas de los Estados, sobre todo de la monopolización de los recursos y la voracidad del capital. El sector agrario es uno de los más afectados, por la aplicación de

“políticas que han dado lugar a la conformación de una estructura agraria altamente polarizada y diferenciada en su composición de clase” (Flores *et al.*, 1988:25).

Los modelos de desarrollo que se aplicaron en el Ecuador, dieron paso a diversas luchas por la reivindicación de derechos, donde uno de ellos fue el derecho a la tierra, que se convirtió en el eje articulador de las organizaciones campesinas. Esta dinámica se evidenció en el proceso de despojo y desplazamiento de las poblaciones, de sus tierras originarias para la implementación y accionar del capital, “todo como resultado de una estrategia de desarrollo rural que se orientó a canalizar los recursos en beneficio de la agricultura comercial y en detrimento de la agricultura tradicional” (Flores *et al.*, 1988:29).

El resultado del proceso y del despojo de los recursos naturales, generó en la población rural desempleo y proletarización de la mano de obra, lo que dio paso a la conformación y consolidación de movimientos y organizaciones campesinas, “el surgimiento de todas estas agrupaciones dio lugar a la aparición dentro del movimiento campesino una vertiente de lucha que comenzó a aglutinar a todos aquellos grupos [...] vinculados con la tierra a través de la organización de base” (Flores *et al.*, 1988:39).

La acción colectiva de los movimientos sociales, es una forma de organización de los actores, que “apelan a principios de la estructuración, conservación o cambio de la sociedad que tiene una cierta densidad histórica, que se definen en términos de identidad, alteridad y contexto” (Garretón, 2002:9), por otro lado Tarrow (2011:330) menciona que la acción colectiva “se construye no solo a partir de la organización sino también de marcos cognitivos, identidades colectivas y trabajo emocional”; por tanto la acción colectiva como lo menciona Garretón (2002:11), es una forma de defensa de los intereses colectivos o de sobrevivencia ante las coyunturas que se presentan y que pudiera vulnerar sus derechos.

Tarrow (2011:133) marca con claridad los elementos de la acción colectiva que son “los marcos, las oportunidades y amenazas y las estructuras de la movilización”, por tanto el ciclo de la acción colectiva se desarrolla como lo menciona el autor mediante tres tipos de mecanismos “de disposición, ambientales y relacionales”.

Uno de los mecanismos relacionales de la acción colectiva es la movilización que es “el proceso más básico en el estudio de los movimientos sociales, y que sin ella no tendría lugar ninguna acción colectiva” (Tarrow, 2011:25). La movilización se da por diversas

razones e incentivos de la población, detonante para que otros sectores colaboren. Los procesos de desmovilización según Tarrow (2011:167) son: “la represión, facilitación, agotamiento, radicalización e institucionalización”, las dos últimas sin embargo el autor las maneja desde una visión de posturas opuestas, donde se cambia el direccionamiento de las organizaciones, o estas son reabsorbidas por la política.

Dentro de los procesos de acción política y de movilización, es fundamental las formas y modos de difusión de las demandas, es decir “es el reforzamiento selectivo de ciertos lazos sociales a costa de otros” (Tilly, 1998:34). Estos procesos se dan únicamente en situaciones importantes con sociedades y colectivos organizados.

En función de la acción colectiva, movilización, desmovilización y difusión; los movimientos sociales expresan su descontento, y demandas ante procesos y problemas coyunturales. La acción colectiva cumple ciclos que intensifican o no los conflictos, y de alguna manera restaura el sistema y la organización social, Tilly (1998: 31 - 38):

- La creación de las oportunidades.- que se da cuando hay desestabilidad de la autoridades
- Cambios en el repertorio.- que generalmente marca nuevas formas de acción colectiva más que de forma operativa como protestas y levantamientos.
- Conflicto y Cambio.- que son formas de protestas que a la vez evalúan las formas y avance de otras protestas sociales para futuras acciones colectivas.

1.3. Incidencia Política, una forma de mandar atención

Los movimientos sociales y campesinos frente a la disyuntiva de su presencia como actores sociales, buscan generar incidencia política, mediante el planteamiento de propuestas, generación de agendas e implementación de políticas públicas, no solo desde la visión de este tipo de organizaciones, sino también desde la intervención directa de autoridades estatales y organismos internacionales mediante “un cúmulo de actividades dirigidas a ganar acceso y generar influencia sobre personas que tienen poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo o la sociedad en general” (Mckinley, 2002:6).

Bajo estas consideraciones, es importante reconocer que los procesos de incidencia política son estrategias y herramientas de participación social y de toma de decisiones, “por

las cuales diferentes sectores de la sociedad civil pueden lanzar sus agendas e impactar en las políticas públicas, de forma democrática y sistemática en la toma de decisiones sobre asuntos que afectan su vida” (Mckiley, 2002:7).

La incidencia política es una forma de buscar el poder y anteponer las necesidades de una población, o segmento poblacional hasta hoy invisibilizados no solo por el Estado, sino por los gobiernos de turno, las organizaciones y la sociedad en general busca tener peso político que garantice el éxito de la propuesta, legitimidad y consolidación de sus demandas. Por tanto la incidencia política, es una estrategia que como lo señala Mckiley (2002) permite resolver problemas específicos dentro de las políticas públicas, fortalecer y empoderar a la sociedad, consolidando la democracia en la resolución de conflictos.

La incidencia política de los movimientos campesinos y organizaciones sociales se refleja en las políticas públicas que son un “intento de definir y estructurar una base racional para actuar o no actuar” (Pearson, 2006:47); es decir, las políticas públicas están diseñadas para el cumplimiento de objetivos y consolidar la incidencia política, se plantean otras herramientas como los procesos de negociación, que reconocen el poder como una condicionante.

1.3.1. Negociación

La negociación es una herramienta y una forma de llegar a acuerdos entre los diversos actores de los territorios que presentan diferencias entre sí en aspectos políticos, sociales, económicos, culturales, de territorios, ambientales entre otros. La negociación es “un método alternativo de resolución de conflictos, intelectualmente se plantea un esquema temporal en el que se cruza la posibilidad del futuro como la utopía de una nueva forma de enfrentar la realidad” (Gonzales, 2008:3).

Las instancias de negociación pueden ser “los partidos políticos, las asociaciones empresariales, de trabajadores y demás formas de organización política, económica y social” (Medellin, 2004:26). las relaciones de poder, no solo dan paso a la solución de conflictos, sino también al establecimiento de nuevos poderes, pues “aparecen posturas distintas con respecto a factores involucrados como son la justicia, el balance o desbalance

de las fuerzas, posturas que defienden principios universales y posturas relativistas” (Gonzales, 2008:3).

Uno de los elementos fundamentales planteado por Gonzales (2008), es que la imaginación y el pensamiento son parte fundamental de la negociación exitosa, por tanto “todo proceso de negociación es un proceso de toma de decisiones” (Ib., 2008:7), que se debe ejecutar en un lugar y tiempo definido.

Los procesos de negociación, son las primeras pautas que se establecen para iniciar el planteamiento de una agenda política y de gobierno, “pone en evidencia la correlación de fuerzas presentes al interior y exterior de un gobierno” (Medellín, 2004:44).

1.4.Políticas Públicas, una estrategia de demanda social

Las políticas públicas, “se ocupan de aquellas esferas consideradas como públicas [...], presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada puramente individual, sino colectiva” Parsons (1990:37). La importancia de éstas “radica en su capacidad para dar cuenta de una particular dinámica de exclusión o de un esfuerzo de incorporación de los gobernantes con respecto a los gobernados” (Medellín, 2004:16).

Es decir, de alguna manera se define en este punto el ejercicio del poder del gobernante sobre los gobernados y en sí sobre la sociedad, pues estas son el reflejo de la adopción de una decisión y un posterior reflejo de las demandas. Entonces a las políticas públicas se las define como “el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público de legitimidad gubernamental y se presentan como un conjunto de prácticas [...] que emanan de uno o varios actores públicos” (Meny y Thoening, 1992, citado en Burgué, 1995:322)

Por ello, la implementación de las mismas, ratifica la participación social, así como su voluntad para convertirse en agentes que luchan por la vida que buscan consolidarse como actores protagonistas en la esfera política e institucional, como una forma no solo de vivir sino de aprender a subsistir.

De forma más concreta, y bajo lo señalado por Pearson, Medellín (2004:16) “las políticas públicas dan cuenta de un determinado grado de conflicto en la sociedad”. Esto

generalmente se basa en una pugna constante del poder. Es así como las políticas públicas responden a momentos coyunturales en función de intereses, se “relacionan con un objetivo público” (Lahera, 2008:16), para identificar “las configuraciones de las estructuras, funciones y procedimientos que rigen al Estado y a las organizaciones públicas, y por otro lado también evidencia la particular dinámica conflictiva en la que se desenvuelve la acción pública” (Medellín, 2004:17).

De esta manera se constituyen en instrumentos que los gobernantes utilizan para definir los lineamientos y el rumbo del Estado: “son instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales” (Lahera, 2004:8) que permiten, como Medellín (2004:19) señala, “evidenciar la naturaleza y la composición del sistema jerárquico de autoridad y dan cuenta del régimen de competencias y responsabilidades en el ejercicio de gobierno”, es decir permiten evidenciar resultados y arrancar nuevos procesos en favor de la sociedad.

Ante la importancia que significan las políticas públicas es necesario plantear el análisis desde una perspectiva de “aproximaciones que se centre en la actuación de los poderes públicos [...] a través de los cuales se genera, desarrollo y se transforma en resultados en impactos sobre la sociedad” (Brugué, 1995:321). En base a lo expuesto el análisis constituye una forma de evaluar el accionar de los actores en cada una de las instancias políticas y por ende de la formulación de la política desde la propuesta hasta su aplicación y resultados.

“El análisis de las políticas públicas se ocupa, por una parte de los procesos y de los resultados de las actuaciones de la Administración Pública [...] y por otro, las interpreta desde una preocupación multidisciplinar” (Ib., 1995:322); como una forma de evidenciar, analizar y estudiar los conflictos entre los actores y el poder de cada uno una esfera pública, es decir, desde las organizaciones hasta las instituciones que participan en la formulación, desarrollo, implementación y resultados de las políticas públicas.

Para la construcción de las políticas públicas se requieren seis pasos fundamentales según Kelly (2003:1) identificación de un problema; 2) la puesta en agenda; 3) la formulación de la política correspondiente; 4) la aprobación de legislación o reglamentos para su implementación; 5) la implementación de la política y 6) la evolución y resultados.

Sin embargo estas no se pueden construir desde un sector de la sociedad, sino “basadas en las discusiones con todos los actores relevantes [...] que podrán tener el apoyo sostenido de la ciudadanía (Lahera, 2004:14).

El análisis en sí mismo de las políticas públicas permite entender el porqué de su existencia, y cómo responde ante las necesidades de la sociedad. Este proceso, como lo plantea Brugué (1995:322), permite “obtener la película de la política pública”.

1.4.1. Identificación del problema

Da inicio mediante un diagnóstico sobre los problemas de la población, de los cuales se prioriza para establecer el más importante o el de más amplio alcance, sin embargo “los problemas no son identificables, existen únicamente cuando son definidos como tales, por un analista, administrador o político y acepta el reto de encontrarles solución” (Brugué, 1995:322), los problemas por su parte “pueden ser catalogados de interés público para formar parte de la agenda de gobierno como asuntos prioritarios” (Janet, 2003:64).

A los problemas también se los define como “construcciones complejas donde intervienen múltiples actores [...] y aparece la dimensión política, los conflictos de poder [...], también la incertidumbre de la relación problema – solución” (Brugué, 1995:323), para esto, el autor define:

Problemas públicos.- visto desde lo público, existen procesos de participación en los cuales se definen dos fases: “1) la formulación de demandas y definición del problema y 2) las estrategias de respuesta desde la autoridad pública” (Brugué, 1995:324).

En este contexto la definición del problema tiene diversas connotaciones, se lo puede concebir como “construcciones analíticas [...] que se definen en un contexto político, en función de las posibilidades de solución que ofrezcan las relaciones de poder, los recursos y los intereses” (Ib., 1995:326).

Por otro lado, se establece en la identificación del problema a las estrategias de respuesta, que “hace referencia al momento preciso en que una necesidad social se define como problema y entra a formar parte de la agenda de actuación de los poderes políticos” (Ib., 1995:326), es decir se requiere “la intervención de aquellos con capacidad para definir

las necesidades en términos de burócratas, partidos políticos, medios de comunicación o grupos organizados que traducen lo social en lo político” (O. c., 1995:326).

Al definir el problema, y establecer la estrategia de respuesta se da paso a la construcción de la agenda de trabajo “la que muestra puntualmente cuál es la percepción de los poderes públicos sobre los problemas” (Brugué, 1995:326), y que pueden ser diversas tanto como institucionales o sistémicas:

Las agendas institucionales - “Reúne los problemas que dependen funcionalmente o por consenso la competencia de la autoridad pública” (Brugué, 1995:327). Las agendas sistémicas.- “se constituye por problemas que no le pertenecen habitualmente y que entra a formar parte de su estrategia debido a razones coyunturales” (Brugué, 1995:327).

En base a estos conceptos los problemas pueden ser según Pallares (1998), de tipo racional o incrementalista, donde el primer caso requiere de “recolección de información e investigación sistemática en orden a identificar los problemas presentes y potenciales” (Pallares, 1998:146); y en el segundo caso “el análisis no se limita a las diferencias marginales entre las diversas consecuencias separadas” (Pallares, 1998:148)

Una agenda según Subirats (1992), en Brugué (1995:327), debe contar con tres características: “1) valoración del apoyo que despierta el tema, 2) la valoración de su significado y 3) la valoración de la viabilidad de una posible solución”.

1.4.2. La toma de decisiones

“Proceso a través del cual los poderes políticos toman sus decisiones, es relevante ya que afecta directamente a la relación que se establece entre la sociedad y la Administración Pública” (Brugué, 2014:328). Este proceso incide directamente en la sociedad u organización, pues las acciones y estrategias que se tomen responden a una demanda o necesidad, de tal manera que este proceso puede ser diverso, simple o complejo, y pretender la participación de todos o de ser indiferente y unilateral.

La toma de decisiones, marca una diferencia entre el actuar de la política y la intervención de lo público y lo privado. En el primer caso “la Administración Pública, representa el acuerdo político social en relación a las tareas del Estado”, en el segundo caso los procesos de intervención, no solo establecen los niveles actuación de lo público y lo

privado, sino que además “incorpora debates ideológicos vinculados al alcance de la responsabilidad del propio sector público” (Brugué, 1995:333), por tanto para la toma de decisiones, Brugué plantea modelos:

1. Modelo racional puro

“Son mecanismos de decisiones basados – única y exclusivamente – en una aproximación científica a los problemas”, este tiene tres condiciones: i) “existencia de preferencias claramente explicitadas, estables y ordenadas consistentemente”, ii) “debe satisfacer una aproximación racional pura del conocimiento de las alternativas” y iii) “los decisores [...] deben disponer de un criterio de elección objetivo, único y razonable” (Brugué, 1995:334).

2. Modelo Racional Limitado

“Reconoce explícitamente que el decisor público no actúa en el aséptico de la experimentación científica, sino en un mundo más complejo donde la información es escasa y costosa” (Brugué, 1995:338). Este modelo busca una conexión con la realidad mirando la acción y la intervención de cada uno de los actores de la administración pública.

1.4.3. Implementación de las políticas públicas

La implementación de las políticas públicas es “poner en marcha una determinada política pública, [...] que incluye tanto su estricta ejecución como su dirección y control” (Brugué, 1995:338). Mediante este proceso se busca alcanzar objetivos, cubrir expectativas y mejorar el bienestar de la población mediante la transformación de una realidad dada. Por tanto “se aparta de la simple ejecución maquina y se adentra en el complejo mundo de la causalidad, de la cadena que une intenciones, productos e impactos” (Brugué, 1995:339).

Para la implementación de las políticas públicas existen dos modalidades según Brugué (1995:339), i) la vertical que está suscrita a un orden jerárquico, donde los aciertos, errores y desaciertos, se los suscribe como parte de una coordinación definido por el autor como el “top- down”, sistema que presenta “objetivos (decisión) – medios (ejecución) - resultados (impactos)” (Brugué, 1995:339) y el “botto-up” (Brugué, 1995:341), que según Subirats (1992, citado en Brugué, 1995:324), “trata de reconstruir los efectos de la política a estudiar, en términos de impacto, intenta determinar cuántos de esos impactos pueden

explicarse por la actuación de las agencias administrativas implementadoras, y cuántos, en cambio, responden a causas externas a la política pública examinada”.

La implementación de la política pública, es entonces responde a una correlación de fuerzas y de intereses “la implementación no es un problema de racionalidad organizativa, sino - otra vez- de negociación, de mediación y de adaptación a las condicionantes externas de cada situación” (Brugué, 1995:343). Se debe señalar que la implementación de una política también puede fallar, mismo que puede deberse a “1) errores imputables a los responsables de la implementación, 2) a errores imputables a los diseñadores de la política y 3) por cambios en las variables de forma incontrolable que configuran un espacio adecuado para el desarrollo de las políticas”(Pallares, 1998:156).

1.4.4. Evaluación de las Políticas Públicas

La evaluación de las políticas públicas se basan en el análisis de problemáticas diarias, en aquellos que generan o cambian las condiciones de vida de la población “la evaluación, es un camino, un modo de razonamiento asumido por el analista: la apreciación sistemática, sobre la base de métodos científicos, de la eficacia y de los efectos reales, previstos o no, buscados o no, de las políticas públicas” (Meny y Thoening, 1992; en Brugué, 1995:346).

La evaluación de las políticas debe tener claridad en cuanto “a los objetivos establecidos, pero sobre la base fundamental de los resultados alcanzados, tanto en los aspectos previstos como en los no previstos” (Pallares, 1998: 158) por tanto debe ser periódica, continúa y transparente, para esto se pueden utilizar cuatro metodologías:

Descriptiva.- proceso de aplicación e intervención de la política pública, “genera datos de forma exhaustiva y neutral, con el fin de observar como varía una determinada situación en el tiempo” (Brugué, 1995:346).

Clínica.- evidencia el hecho de alcanzar un objetivo planteado “se pretende comparar no únicamente la descripción de situaciones, sino la diferencia entre la meta perseguida y la meta alcanzada” (Brugué, 1995:346).

Normativa.- “introduce juicios del evaluador en el momento de valorar la política pública” (Brugué, 1995:346), el evaluador tiene un papel preponderante, pues emite su criterio de los hallazgos en torno a la aplicación de las políticas.

Experimental.- “se pretende descubrir si existen relaciones de causalidad entre la política y sus efectos [...] son aproximaciones científicas que se siente capaz de establecer y cuantificar nexos causales” (Brugué, 1995:346).

La evaluación de las políticas públicas puede ser múltiple en bases a “la relación e identificación de los fines, a los instrumentos de medida del rendimiento y la relación eficacia - efectividad” (Pallares, 1998: 159).

“Las políticas públicas tienen su origen en demandas extendidas de la sociedad [...], las políticas pueden originarse en procesos participativos, en los que la ciudadanía y sus organizaciones expresen los contenidos, propongan modificaciones o se opongán” (Lahera, 2004:20). En este contexto los procesos de reivindicación de las organizaciones y movimiento sociales son legítimos, permiten instaurar políticas públicas que reconozcan la importancia del accionar político del Estado en temas como la soberanía alimentaria. La evaluación de las políticas públicas deben recaer en tres momentos “continuidad o mantenimiento, modificación o sucesión y finalización” (Pallares, 1998: 159).

El marco teórico define las líneas de investigación, es el nexo entre la realidad y la reflexión de los autores citados y el proceso de investigación in situ; permite, la teoría establecer una línea histórica del proceso y de la definición de soberanía alimentaria, las implicaciones políticas, sociales y culturales que tiene este nuevo paradigma sobre todo en América Latina.

La política pública desde sus diversas corrientes de definición, establecen las reglas, lineamientos e instrumentos de incidencia, niveles y alcance a partir de la participación de los actores sociales, tal como los movimientos campesinos. Este proceso, al concatenarse directamente con los movimientos campesinos, permite reflexiones internas y profundas sobre la soberanía alimentaria, en el marco jurídico y en el centro de una coyuntura política.

Las reivindicaciones de los movimientos campesinos, se fortalecen desde la demanda de la soberanía alimentaria como parte de la defensa de las minorías, frente a los modelos de desarrollo, cuya base económica fue uno de los indicadores de crecimiento, por lo tanto se hace imperiosa la necesidad de políticas amplias, holísticas y de reconocimiento de derechos; a través de estrategias colectivas y organizadas, con acciones concretas de incidencia política mediante el planteamiento de propuestas y de agendas de trabajo. En el

caso del Ecuador, estos procesos son históricos y se reflejan el accionar de los movimientos campesinos, su participación como actores sociales, cuya relación con el Estado es directa, conflictiva, y en muchos casos opuestos, lo cual genera conflictos por posicionar su participación y propuestas.

CAPÍTULO II

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL ECUADOR

Los modelos de desarrollo aplicados en Latinoamérica, dieron como resultado procesos de exclusión y marginalización basados en temas étnicos y raciales; permitieron despojos y expulsión, incrementaron las brechas económicas y sociales en la población y dejaron a la luz diferencias que hacían de las sociedades inequitativas.

Frente a esta problemática, se presentan otras a nivel mundial como las agudas crisis alimentarias que se enfrentaron en las últimas décadas, las que motivaron a países como Ecuador, Bolivia, Venezuela, Nicaragua, entre otros, a plantear la soberanía alimentaria como una estrategia para subsanar desigualdades sociales, políticas, económicas, culturales, además de productivas y ambientales.

En el caso del Ecuador, desde el 2008 con la aprobación de la nueva Constitución y con un nuevo marco legal y jurídico, se plantean las soberanías del Estado como ejes fundamentales de las políticas públicas, se despliega una normativa en torno a la alimentación y las cuestiones alimentarias que engloban en las políticas públicas de soberanía alimentaria, la participación de los movimientos campesinos y las coyunturas políticas en el período 2008 -2012.

De esta manera entonces se establece un periodo de análisis, que toma como punto de partida el 2008 bajo un nuevo Marco Constitucional, donde la soberanía alimentaria se enmarca como un derecho de los ecuatorianos, la etapa de análisis recorre un periodo de cinco años hasta el 2012, que evidencia la transición entre la constitución de 1998 y la del 2008, misma que es parte de un nuevo mandato presidencial a cargo de Rafael Correa Delgado 2009 – 2013, quien asume la presidencia de febrero de 2008.

2.1. Seguridad Alimentaria, un paso a la Soberanía Alimentaria

Las crisis alimentarias son el resultado de la seguridad alimentaria, del cambio climático, de la pérdida de fertilidad de la tierra, del acaparamiento y concentración de los recursos naturales, y del dominio de los mercados mundiales por parte de países hegemónicos. Cada

una de estas acciones recae en el incremento de los precios de los alimentos, poniendo en riesgo el acceso y permanencia, desde la sociedad en general.

El siglo anterior se caracterizó por el incremento de las actividades de producción agropecuaria, sobre todo en países completamente industrializados como Estados Unidos, donde en las décadas de los 70's y 80's debido a la tendencia a la baja en el precio del petróleo, desató una crisis que llevo a la pérdida de este Estado del control del mercado de los hidrocarburos, lo que motivo al desarrollo de otro tipo de producción como la agropecuaria, que invadió los mercados internacionales con productos a bajos precios. Las consecuencias en los territorios rurales fueron, la destrucción de la producción local y el desmantelamiento de los mercados internos, logrando una fuerte dependencia de las importaciones en productos como el maíz, trigo, sorgo entre otros.

En la última década se dieron otras crisis como la inmobiliaria y la energética, e impusieron un nuevo ordenen de mercado, el petróleo se convirtió en un producto de inestabilidad mundial por la constante fluctuación de precios, que se reflejó en el incremento de los costos de producción de los alimentos “convirtiendo a los granos como el trigo, la soya, el maíz y el arroz en objetos de especulación, con lo cual los precios de los alimentos se dispararon a un nivel sin precedentes” (Rubio, 2008:40).

La “demanda internacional de granos básicos y granos forrajeros para alimentar al ganado” (Ib., 2008:42), y para la producción de biocombustibles dieron a paso al: i) desplazamiento de los sistemas de producción de alimentos y de abastecimiento familiar y local, y ii) desabastecimiento de productos considerados materias primas, es decir los alimentos son “bienes básicos que pierden el sentido natural de ser utilizados para alimentar a la población y se tornan en insumos para la especulación y la producción de agrocombustibles” (Rubio, 2008:42), lo cual contribuye a “la inflación de los precios alimentarios que expresa el complejo alimentario/energético” (Garzón, 2011:140), lo cual dará como resultado “encarecimiento de los alimentos que es una dura realidad que produce más hambre y desnutrición en el mundo” (Banco Mundial, 2008:12), generando desigualdad, inequidad, pobreza, vulnerabilidad e inseguridad alimentaria.

Las consecuencias de estos procesos y las altas demandas de alimentos, dio como resultado la especialización en sistemas de producción industrializados, que se insertan en

mercados libres y globalizados, dominados por multinacionales que monopolizan la cadena hasta la distribución y consumo, y que se convierten en “el motor fundamental de la recomposición del sector agropecuario mundial” (Rubio, 2008:44); detonantes, que en el siglo pasado dio paso al establecimiento de la seguridad alimentaria, con la finalidad de garantizar alimentos para todos, se la definen como una forma de:

Asegurar que todas las personas tengan, en todo momento, acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesiten... la seguridad alimentaria debe tener tres propósitos específicos: asegurar una producción adecuada de alimentos, conseguir la máxima estabilidad en sus flujos y garantizar el acceso a los alimentos disponibles (FAO, 1983^a; en Schejtman, 2006:5).

La seguridad alimentaria es una forma más de producción, se enfoca únicamente en el incremento de la productividad que tiene como finalidad, la producción de alimentos cuyos excedentes se reubican en países pobres con fuertes dependencias de importaciones, Heinisch (2013) afirma, que se enmarca en el acceso a alimentos desde la concepción de los sujetos como individuos, independientemente de donde provengan los productos, con una inexistente relación consumidor - productor, y sin la sensibilidad de las realidades locales y rurales.

2.2. Las Políticas Públicas vinculadas a las cuestiones agrarias

Los diferentes modelos de desarrollo se enmarcan en la rentabilidad del capital, uso excesivo y desmesurado de recursos naturales, y de tecnologías para incrementar la productividad, proceso al que se denominó en la década de los 90's “revolución verde” de forma conjunta con la “liberalización de los mercados agrícolas, la vinculación de la producción destinada al agronegocio, el debilitamiento y/o desaparición de las medidas arancelarias nacionales, dio paso al desmantelamiento de los mercados locales [...]” (Garzón, 2011:139).

El impacto de estas decisiones se reflejan en el sector rural, espacio donde se materializan las políticas en general tal como lo sostiene Rubio (2008:36), es donde “empieza a configurarse lo viejo y lo nuevo”, que en el caso del Ecuador da paso a políticas

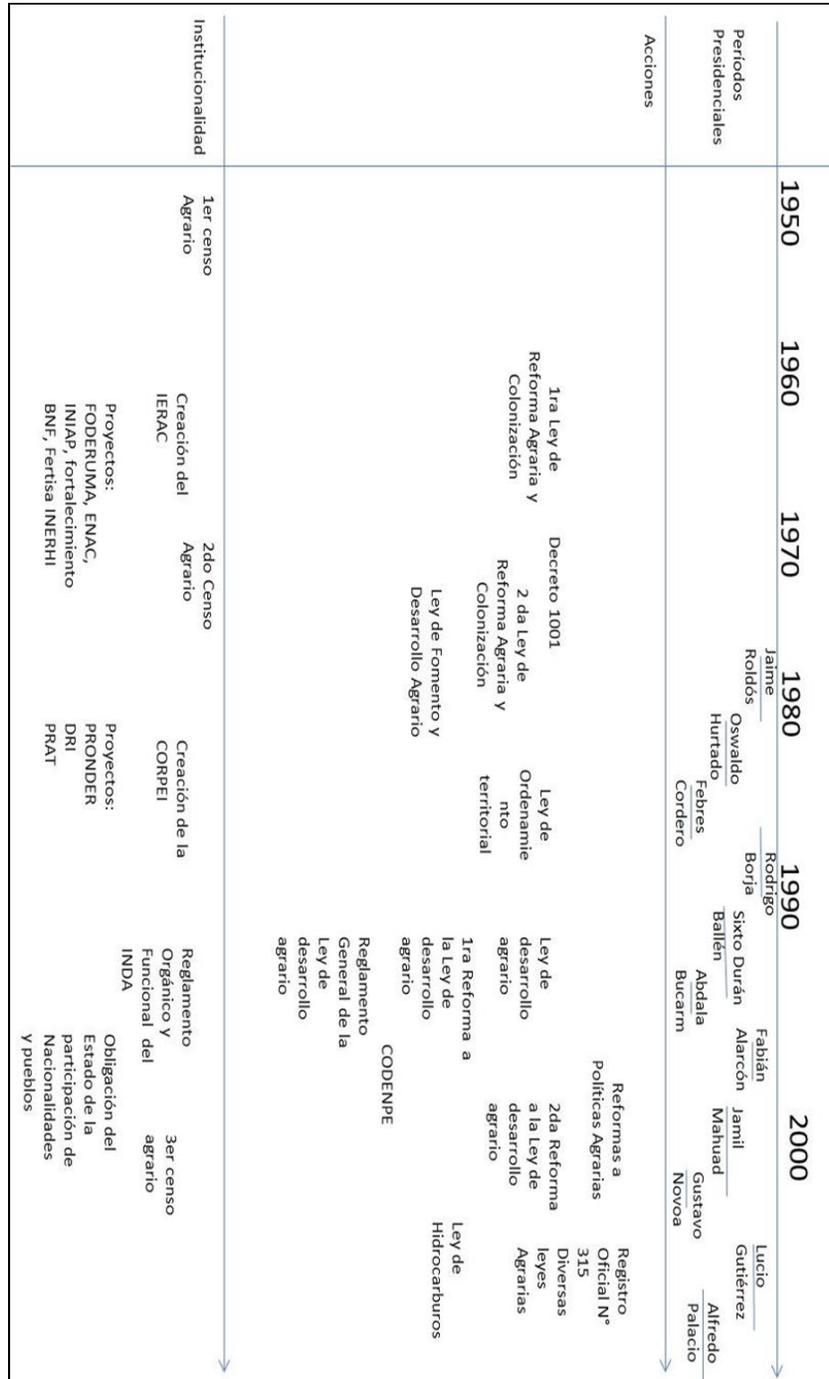
y procesos de reforma agraria, fortalecimiento de los capitales internos destinados a la ganadería y flores en la sierra, y al banano y otros sistemas de exportación en la costa, mediante apoyo estatal fueron considerados prioritarios, por ser representativos en los mercados internacionales y aportar fuertemente al PIB nacional.

Por tanto estas políticas son “formas de dominio en el orden agroalimentario global con consecuencias desastrosas para los productores rurales” (Rubio, 2008:39); poniendo en riesgo el autoabastecimiento, el uso del mano de obra familiar y la tenencia de los medios de producción, cuyo impacto generan cambios en las estructuras productivas, con fuertes dependencias de los mercados de alimentos y del mercado laboral.

En el Ecuador, las políticas públicas en la mayoría de los casos son el resultado de las coyunturas políticas y de los gobiernos de turno, el sector agrario siempre fue uno de los que generó mayor interés para la consolidación de grupos económicos, tanto en la sierra como en la costa del país. La transformación de los modelos de producción de primario exportador a industrializado, motivó la implementación de leyes que favorecían a la globalización, donde se evidencio “i) un fuerte control de las transnacionales en el proceso productivo [...], ii) el incremento del peso de los países capitalistas centrales como destino de la producción agraria, iii) el incentivo en la producción [...] para el mercado de EEUU y la UE, iv) el crecimiento en las importaciones de alimentos, y v) el deterioro de la producción campesina” (SIPAE, 2010:8)

Por tanto el planteamiento de la seguridad alimentaria, a través de las políticas públicas en el Ecuador fue el de “contribuir a que todas las personas tengan, en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias” (Shejman, A. 2006:43); es decir las acciones de los gobiernos de turno, buscaron que todas las políticas vinculadas al sector agrario cumplan con esta condición.

Gráfico 1 Línea de tiempo de las principales leyes del sector Agrario en el Ecuador



Fuente: Elaboración propia basada en Rosero, F.; Carbonell, Y.; Regalado, F. 2011; Registro Oficial, 2004.

El esquema 1.- Consolidación e implementación de leyes agrarias en el Ecuador, las que respondían a las coyunturas políticas e interés en el agro, la institucionalización de las políticas públicas a través de la creación del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización – IERAC, cuya finalidad radicaba en la legalización de tierras posterior a la primera reforma agraria en el período 1971 - 1981, las demás instituciones y políticas se implementaron en función de las demandas de los modelos de desarrollo, “considerables inversiones en programas sociales basándose en la expectativa petrolera y el potencial financiamiento externo [...] de donde el 75% de las inversiones públicas fueron en el sector agropecuario” (Whitaker *et al.*, 1990; citado en Rosero *et al.*, 2011: 31).

Durante este periodo, los sectores beneficiarios de las políticas públicas fueron el de riego, investigaciones agropecuarias, desarrollo rural, subsidios en algunos productos, donde “las políticas aplicadas por el BNF, favorecieron a productores medianos y grandes, en perjuicio de los pequeños productores agrícolas” (Rosero *et al.*, 2011:33), lo que conllevó a una marginación mayor del sector rural.

En el período de 1982 -1984, el desplome de los precios petroleros impulsó la producción nacional de exportación, en el caso del sector agrario el Estado aportó con el “5,49% del total de los recursos” (Rosero *et al.*, 2011:34). Los diversos eventos exógenos influyeron en la producción nacional que implicó la aplicación de políticas públicas para ciertos productos, entregando de los recursos estatales el 70% a créditos bancarios y el 30% a créditos de capacitación” (Rosero *et al.*, 2011:33)

Durante 1985 – 1988, las políticas monetarias externas “unificaron la tasa de cambio a la tasa de intervención” (Rosero *et al.*, 2011:3), favoreciendo las importaciones a través de la eliminación de precios techos, de sustentación y el impuesto a las exportaciones agrícolas (Rosero *et al.*, 2011). Esta liberalización de mercados favoreció a los grandes productores que debilitaron la economía interna, obligando a la implementación de medidas para el sector agropecuario, pues se destinó el “3,2% del Presupuesto General del Estado” (Rosero *et al.*, 2011:34), con una tendencia a la baja para productos de consumo interno. Este periodo fortaleció la cooperación e inversión externa debido a la ausencia del Estado en determinadas áreas, quienes se enfocaron en la “transferencia de tecnología rural,

asistencia técnica, riego, comercialización, micro crédito, investigación, [...]” (Rosero *et al*, 2011:36).

Entre 1989 y 1992 se pretendió potencializar a la agroindustria con medidas proteccionistas “la política financiera se caracterizó por los altos subsidios del gobierno a la tasa de interés [...] y una posterior fuga de capital” (Rosero *et al*, 2011:37), lo cual plantea “la creación del Programa de Desarrollo Rural, enfocado principalmente a poblaciones indígenas” (Rosero *et al*, 2011:37), para el sector agrario se destina al “3,4%” (Rosero *et al*, 2011:37) del presupuesto general del Estado.

Durante 1993 - 1996 se liberalizaron los mercados, eliminando completamente impuestos y barreras arancelarias, generando problemas de debilitamiento de los mercados locales, se necesitó inversión en base a préstamos internacionales “destinando 12,5 millones a asistencia técnica, y 80 millones como apoyo a la balanza de pagos [...] con el objetivo del incremento de la productividad en el sector agropecuario” (Rosero , et al, 2011:40), además del apoyo de entidades externas en la “generación de tecnologías agropecuarias, transferencia de tecnologías y sanidad animal” (Rosero *et al*, 2011:40). La desarticulación de la producción local y el desabastecimiento de alimentos, obligó al país alinearse al “sistema agroalimentario internacional, donde predominan políticas de corporaciones agrícolas transnacionales [...] lo cual presenta un dilema para la salud y la calidad de vida de la población” (Larrea, 1996; citado en Rosero *et al*, 2011:40).

En este período entra en vigencia la Ley de Desarrollo Agrario donde “los movimientos indígenas, particularmente la CONAIE y la FENOCIN se opusieron a la propuesta [...] por ser inhibidora de los derechos sociales a la tierra individual y fomentadora de la privatización de tierras comunales” (Rosero *et al*, 2011:40), con lo cual se ampliaba las brechas sociales y económicas.

Entre 1996 y 1997 la prioridad de la política pública, se focaliza en procesos de inversión para sistemas de producción de exportación, dejando de lado aquellos productos de consumo local “el gobierno de Bucaram reduce de manera considerable los créditos para productos alimenticios” (Rosero *et al*, 2011:46). La inversión se realizó desde créditos y aportes externo,s puesto que “el BNF aplicó políticas similares [...], como la reducción de recursos para el sector agropecuario” (Rosero *et al*, 2011:48), el sector que se fortaleció y

creció fue el exportador en un “2% [...]”. Los recursos públicos para el sector agropecuario se redujeron drásticamente en el 70%” (Rosero *et al*, 2011:48).

La crisis económica en el país se desata entre 1999 y el 2000, incidiendo en una disminución del el gasto fiscal, altas tasas de intereses y una gran inestabilidad del sistema bancario, dejando una moneda propia como el sucre fuera de circulación con altas tasa de inflación encareciendo las condiciones de vida de la población. El sector agropecuario se vio afectado por la restricción económica, y con el direccionamiento de los créditos para la exportación desde el BNF, “el crédito destinado a la costa fue el más alto de todos los periodos” (Rosero *et al*, 2011:50).

La década del 2000 fue inestable debido a las dinámicas políticas, a la crisis económica y la dolarización, lo que conlleva a pensar como una estrategia, la posibilidad de insertarse dentro de mercados externos regionales como el caso de ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). Los procesos de integración regional, tuvieron como punto de partida el desarrollo del sector rural “durante los años 2001, 2002 y 2003 los gastos [...] representaron el 3%, 2% y 2% del PGE” (BCE, 2010; citado en Rosero *et al*, 2011:52), fondos direccionados al sector agropecuario en especial a productos de exportación.

Para los años 2004 y 2005, se propone el acurdo del Tratado de Libre Comercio TLC con Estados Unidos, cuyo planteamiento desmantelaba la producción local y generaba dependencia de las importaciones de alimentos y otros productos, esta estrategia de “integración a la Comunidad Andina en el 2004, Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia y Venezuela acuerdan el programa Andino de Desarrollo Rural y Competitividad (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2004; citado en Rosero *et al*, 2011:55). Bajo este contexto se debe recalcar que las leyes relacionadas con lo agrario se codificaron en el año 2004, entre las que se destacan:

- Ley de Desarrollo Agrario,
- Ley de Tierras Baldías y Colonización,
- Ley de Organización y Régimen de Comunas,
- Ley constitutiva del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP),
- Ley de Centros Agrícolas, Cámaras de Agricultura y Asociaciones de productores,
- Ley de Creación de Fondos de Desarrollo Gremil Agropecuario,
- Ley de Sanidad Vegetal,

- Ley de Sanidad Animal,
- Ley de Erradicación de la Fiebre Aftosa,
- Ley para la Formulación, Fabricación, Importación, Comercialización, de Banano Plátano (barraganete) y otras Musáceas Afines, Destinadas a la Exportación, y
- Ley del Sector Cafetalero (Registro Oficial N° 315, 2004).

Para el 2006 – 2007 “en Ecuador las prioridades están centradas en las áreas de encadenamiento de productores, desarrollo rural, seguridad alimentaria y fortalecimiento de la institucionalidad” (Rosero *et al*, 2011:57); el resultado de este proceso, desalentó la producción nacional y local, y debilitó a las organizaciones indígenas y campesinas, encareciendo aún más a los sectores deprimidos y vulnerables del país. Los procesos de modernización del Estado con base en el agro, como lo menciona el SIPAE (2013), desconfiguró el trabajo campesino por jornaleros asalariado, donde las políticas públicas se consideraron más proteccionistas para productos como el arroz y el maíz duro, logrando la estabilización de mercados y precios:

La consolidación de la finca familiar campesina, como modelo de producción simple, se da en condiciones precarias, sustentadas en la autoexploración del trabajo familiar, en las remesas de la migración interna o del trabajo, en el servicio doméstico y en el sector informal de las ciudades cercanas. [...] además se consolidó el modelo de dependencia productiva respecto del paquete tecnológico “moderno” basado en la utilización intensiva de insumos químicos, cuyo crecimiento constante de precios encareció la producción y transfirió al sector comercial agropecuario la mayor parte de la renta agrícola (SIPAE, 2010: 55).

Ante estos procesos se evidencia la evolución de las políticas en torno al campo agrario:

implicaron la reducción de la institucionalidad del Estado, la paralización de la reforma agraria, la concentración de la tierra, la generalización de la agricultura por contrato, el predominio del ingreso extra parcelario en las agriculturas familiares, la suspensión o reorientación del crédito, la capacitación y asistencia técnica hacia las grandes unidades de producción (Rosero *et al.*, 2011:17).

Los pueblos indígenas y agricultores familiares campesino, frente a las desigualdades, inequidades, sumisión y opresión, dan paso a nuevas propuestas políticas alimentarias, donde la participación de los actores sociales es fundamental para el planteamiento de

nuevas políticas públicas, que favorezcan este nuevo contexto en lo productivo, social, económico, político, cultural, ambiental entre otros.

A partir del 2008 se notan avances importantes en la política pública relacionada con la producción agropecuaria y campesina, planteamientos que van más allá del capital y la seguridad alimentaria, que buscan alcanzar procesos productivos sostenibles, que permitan a los productores campesinos familiares, insertarse dentro de las cadenas y sistemas de comercialización, mismos que deberán estar regulados por políticas y leyes, que garanticen procesos de protección de pequeños y medianos productores, y reconozcan su participación en la generación de ingresos del país, como principales abastecedores de alimentos.

2.3. La Soberanía Alimentaria y sus Políticas Públicas

Las crisis alimentarias permitieron ampliar el debate sobre la producción agropecuaria en el mundo, donde la globalización de los mercados vulneró derechos fundamentales, como el Derecho a la Alimentación de todos y todas, debido a la monopolización de la producción, al incremento de los precios, la ampliación en la frontera agrícola para productos de exportación y biocombustibles factores que ponen en riesgo a la soberanía alimentaria.

Gráfico 2. Políticas Públicas sobre Soberanía Alimentaria 2008 -2012

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-------------------------|---|---|--|--|------|
| Períodos Presidenciales | Rafael Correa Delgado | | | | |
| Acciones | Diversos talleres eventos conjuntos con la COPISA | | | | |
| | Año de la Soberanía Alimentaria | | | | |
| Institucionalidad | Constitución del Ecuador | Plan Tierras | Diversas propuestas de la Ley de Tierras | Publicación del Reglamento del Código de la Producción | |
| | Mandato Agrario | Aprobación del Primer debate de la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria | Aprobación del Código de la Producción | Aprobación del Código de la Producción | |
| | MCDSty MAGAP, cuentan con el aval para entrega de subsidios | | Decreto Presidencial 373 Supresión del INDA Creación de la Subsecretaría de Tierra y Reforma Agraria | | |

Fuente: Elaboración propia basado en Rosero, F.; Carbonell, Y.; Regalado, F. 2011, y Constitución del Ecuador 2008.

Desde el 2008 con la aprobación de la Nueva Carta Magna en Montecristi, el nuevo marco político estableció que para su aplicación se debía considerar “a) vigencia plena de la nueva constitución, b) realización de elecciones presidenciales, legislativas y de organismos seccionales; y c) expedición de un conjunto de leyes” (Pachano, 2010:298), con la que se buscaba romper años de incumplimientos, brechas e injusticias sociales mediante participación social.

Por otra parte las actividades productivas agropecuarias, se forman mediante la relación directa entre los recursos naturales y los sistemas de producción, que se destinan principalmente para sustentar la alimentación familiar, y el abastecimiento de los mercados locales, sin embargo debido a las dinámicas comerciales esta condición fue subordinada por la globalización mediante “un incremento de los costos de producción para los alimentos, en especial la subida de precios de los insumos derivados del petróleo, que conlleva a que, [...] los campesinos no puedan acceder a alimentos” (SIPAE, 2010:9).

En este contexto el sector agrario inicia una fase de modernización del campo, en el Ecuador esto se visibiliza en documentos como “Políticas para el Agro Ecuatoriano 2007 – 2020” y “Políticas de Estado para el Agro 2009 – 2013” (Rosero *et al*, 2011:67), donde efectivamente se da relevancia a la inserción de productos a mercados internacionales, sin considerar las problemáticas del sector rural. Esto motivó iniciar procesos donde los individuos se conviertan sujetos de participación y toma de decisiones, razón por la cual se da paso al Plan de Desarrollo Integral de las Haciendas del Estado, “la intervención en 35 predios de propiedad del MAGAP, el CONSEP, y del IFIS con una superficie de 10.370 ha, para beneficiar a 2.161 familias” (Rosero *et al*, 2011:67), donde “la propiedad es colectiva, la producción asociativa, los huertos familiares están en el marco de empresas agrícolas [...]” (Rosero *et al* 2011:68), es decir los recursos debían:

Contribuir a mejorar la calidad de calidad de los pequeños y medianos actores de la cadena agro-productiva mediante el fomento de la asociatividad.

Mejorar la productividad de sector del agro mediante la implementación de programas de extensión que estén articulados con las necesidades de investigación, de formación de recurso humano y procurando el acceso de todos los actores de la cadena agroalimentaria a los recursos de producción” (MAGAP - Políticas de Estado para el Agro 2009 – 2013; citado en Rosero *et al*, 2011:69).

A partir del 2008 en Ecuador, con la aprobación de la Constitución se reconoce como un derecho de la población la soberanía alimentaria, y se establece un nuevo orden y replanteamiento del modelo de desarrollo, a partir de la reestructuración de los sistemas de producción que garanticen su sostenibilidad, se impulsa la producción, comercialización y consumo de alimentos que provengan de unidades de medianos y pequeños productores y de la agricultura familiar.

El término Soberanía Alimentaria se presenta en 1996, mediante la organización CLOC – Vía Campesina quienes le dieron significancia en la Cumbre Mundial sobre alimentación, y la definió como “una condición que existe cuando todas las personas tienen en todo momento, acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades dietéticas y sus preferencias alimentarias para desarrollar una vida activa y sana” (FAO, 1996), por tanto se debe considerar:

- Disponibilidad.- cantidad de alimentos presentes bajo diferentes formas de producción interna, como de la capacidad de importar productos para el consumo familiar.
- Acceso.- puede ser física, económica y social, y que permite a una familia adquirir productos para satisfacer sus necesidades de forma continua” (WFP, 2009; citado en Díaz & Spiaggi, 2011). La disponibilidad y el acceso dependen de la estacionalidad y la temporalidad de los productos.
- Uso.- refiere a la calidad, nutrición y seguridad de los alimentos, para que cubran con las necesidades nutritivas requeridas por la familia.
- Estabilidad.- forma de acceder a los alimentos, los procesos productivos deben ser permanentes y sostenibles, a fin de garantizar constantemente los alimentos para su acceso por parte de las familias en un territorio determinado. (FAO, 1996).

La soberanía alimentaria es un concepto político, que busca responder a las crisis alimentarias que se desataron en la década anterior, y plantea como parte del debate la construcción de nuevas políticas públicas, con relación a la producción agropecuaria, consumo y nutrición, cuyos principios son:

- “Alimentación, un derecho humano básico
- Reforma agraria
- Protección de recursos naturales
- Reorganización del comercio de alimentos
- Eliminar la globalización del hambre
- Paz social

- Control democrático” (Windfurhr y Jósén 2005; en Heinisch 2013:22)

La construcción de la soberanía alimentaria, se sustenta en la seguridad alimentaria, y en los derechos a la alimentación, tal como lo menciona Heinisch (2013) implican el acceso a los recursos naturales, amplia diversificación de los sistemas de producción, cambio en los modelos de consumo, y en los canales de comercialización, intercambio de semillas, producción limpia y un enfoque de agroecología:

Los productos agrícolas no pueden ser considerados como mercancías; porque la agricultura satisface una necesidad y un derecho fundamental, y porque la agricultura es multifuncional, no solo produce bienes materiales y materias primas, sino también bienes inmateriales de clase ecológica y cultural estrechamente relacionados con el territorio (Heinisch 2013:23)

La soberanía alimentaria tiene varios alcances: el nivel individual mediante el acceso a los alimentos; comunitario y local a través de los procesos económicos sociales y solidarios; el nacional, con las políticas públicas que rigen en el territorio; y el internacional con los acuerdos entre estados de respeto y autonomía tanto por la producción, alimentación y modelos de consumo internos; sin embargo en algunas alianzas internacionales como el Tratado de Libre Comercio en México “fueron muy perjudiciales para los campesinos” (Cohn *et al.*, 2006; en Heinisch, 2013: 31), pues “la liberalización de los intercambios comerciales tuvieron como resultado importación masiva de maíz subvencionado, frente al cual los campesinos no podían ser competitivos (Heinisch, 2003: 31).

Por tanto en el Ecuador ante estas realidades se consolidó la soberanía alimentaria en la Constitución “Art. 13.- Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales” (Constitución, 2008), mismo que da paso a la construcción y debate de la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria – LORSA.

Esta ley se aprobó en febrero 2009, frente a un segundo debate que plateaba la incorporación y priorización de mercados de exportación, y transformación industrial en biocombustibles, regularización de manglares, entrega de subsidios para grandes empresas,

permisibilidad del uso de transgénicos, como ejes de la soberanía alimentaria sin embargo esta fue publicada mediante Registro Oficial N° 349 en diciembre de 2010.

La LORSA se institucionalizó a través de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria - COPISA, espacio de participación social que busca “incluir otros actores, y formalizar el rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en la designación de los integrantes de la conferencia, ampliar los plazos de elaboración de leyes y de retomar la propuesta de conformar un Consejo de Soberanía Alimentaria” (Rosero *et al*, 2011:99), es la entidad encargada de generar las leyes conexas como la Ley de Comercialización y abastecimiento agropecuario, Ley de crédito seguro y subsidio, Ley de sanidad animal y vegetal e inocuidad alimentaria, Ley de agroindustria y empleo agrícola, Ley de pesca, Ley de comunas, Ley de agro biodiversidad, semillas y agroecología, las cuales fueron presentadas por este espacio².

2.4. Los Movimientos Campesinos y su incidencia en las Políticas Públicas

Los movimientos campesinos, son organizaciones que demuestran fuerza, descontento y poco a poco se convierten en actores políticos, los que en función de la coyuntura política presentan sus aportes y demandas, las que en algunos casos son distorsionados por los gobiernos de turno, y han motivado históricamente movilizaciones, presión social y política a tal punto de inestabilizar gobiernos de turno, con la única finalidad de ser escuchados ente demandas políticas, sociales, económicas, ambientales, culturales y demás.

²Propuestas de Ley elaboradas por la COPISA y publicadas en su página web: <http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/pacha/?cat=7>

Los movimientos campesinos e indígenas han protagonizado diversas movilizaciones en busca de reivindicaciones de derechos, como la reforma agraria en 1964 y 1973, cuya finalidad fue la redistribución de tierra de las grandes haciendas, y que se complementaron con otros programas de desarrollo rural y de fomento productivo agropecuario, sin embargo los modelos de desarrollo de sustitución de importaciones y de innovación tecnológica favorecieron a los sectores capitalistas y especializados del país.

La década de los 80 se caracterizó por el bajo protagonismo de los movimiento campesinos e indígenas en lo político, a pesar de las alianzas con algunos partidos políticos, no se lograba consolidar su participación en contiendas electorales, lo cual motivo a la creación de un movimiento que los represente bajo un planteamiento y objetivos claros.

La década de los 90's, mediante el planteamiento de un programa político con el fin de las reivindicación de derechos como punto de partida, da paso a mecanismos de lucha institucional que van más allá de las movilizaciones, en 1995 se funda el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País, cuya primera participación se da en los comicios de 1996, gracias a la reforma de participación independiente de 1994 por parte del Congreso Nacional.

A partir del año 2000, y con un bagaje de experiencia en el tema político Pachakutik participa nuevamente en las elecciones del 2003, en los que efectivamente se logran algunas alcaldías y prefecturas en los territorios, y algunos representantes en el entonces Congreso Nacional. Dependiendo del gobierno turno se entregaron algunas direcciones, como es el caso de Luis Macas en el Ministerio de Agricultura, Nina Pacari en la Cancillería del Estado, entre otros. Esta condición los ubicó en la posiciones de toma de decisiones; empero es el período de debilitamiento y resquebrajamiento de las organizaciones de forma generalizada, gracias al desencanto de apoyo a diversos gobiernos que fueron derrocados por estos mismos actores sociales.

Para el 2007 y con una crisis política generalizada, se da inicio a un proceso de elecciones, con un movimiento nuevo que se presenta como opositor y única alternativa frente a los partidos políticos tradicionales, el movimiento indígena establece como estrategia, procesos de diálogo permanente pues en años anteriores como lo señala Pachano (2010:300) “fue importante el desinterés del gobierno en buscar apoyo en ellos y,

contrapartida, el impulso a una práctica política que colocaba a los movimientos sociales en la disyuntiva de adherirse al gobierno o ser calificados como parte de la oposición”.

Las relaciones de dialogo se desgastaron por “una nula apertura para aceptar los planteamientos de las organizaciones sociales” (Pachano, 2010); generándose fuertes conflictos pues “no tenía frente a él a los grupos minúsculos y fragmentados de la oposición parlamentaria, sino a las organizaciones sociales que habían sido protagonistas centrales de la política nacional” (Pachano, 2010:300), lo cual dio paso a una serie de movilizaciones particularmente por la tierra, el agua, la agricultura familiar la marginación de los sectores rurales entre otros.

Las organizaciones referentes de estos procesos de lucha son la ECUARUNARI, CONAIE, CONFENIAE, CONAICE, FEI, FENOCIN y FEINE, cuyas particularidades fortalecen la lucha social y las demandas:

FEI, “estaba ligada a la lucha de los huasipungos y trabajadores de las haciendas, por sus demandas se basaron en la mejora de las condiciones de trabajo y salarios” (Becker, 2007; en Altmann, 2014:4), en defensa de los derechos indígenas.

FEINE.- organización vinculada con la iglesia Evangélica, que como lo menciona Altmann (2014), son formas de apoyo a las bases para la construcción y fortalecimiento, esta organización cuenta con su propio partido el Amauta Jatari, opositor de la CONAIE y su partido político Pachakutik.

CONFENIAE.- es parte de los Centros Shuar en la Amazonia que tiene como objetivo la defensa de su territorio, es parte de la CONAIE y de procesos de formación política y escuelas radiofónicas bilingües

FENOCIN.- organización consolidada a partir del debilitamiento de otras como la FENOC. En 1996 forma parte de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo –CLOC, esta se distancio de la CONAIE, pues se definía “como la única representación de los indígenas” (Altmann, 2014:8).

ECUARUNARI.- organización de kichwas, tiene como base al catolicismo lo cual la vincula a la Diócesis de Riobamba, en alianza con otras organizaciones socialistas se expandió por las provincias de la sierra centro y norte; esta organización se enfocó en la lucha por la tierra, la reforma agraria, y la reivindicación de los indígenas. Esta logro

posicionarse para la obtención de recursos financieros con los cuales se creó la CONAIE, organizaciones de representatividad y legitimidad nacional que les permite participar en espacios internacional.

CONAIE.- organización independiente de representación indígena, como lo menciona Altman (2004) relacionados con temas agrarios y la modernización del campo en 1994 su trabajo se centró en temas indigenistas y étnicos que se reflejan en la constitución de 1998 con la interculturalidad y la plurinacionalidad. Llevó adelante proselitismo político en consultas populares que proponían privatizaciones de recursos, en el 2000 trabajaron y opusieron a temas como la firma del Tratado de Libre Comercio TLC con Estados Unidos de Norte América. La organización como tal tuvo discrepancias con el actual presidente Rafael Correa, generando represión y desatención a las propuestas presentadas.

Bajo este argumento la FEI, FENOCIN, ECUARUNARI y CONAIE siempre se focalizaron en temas agrarios y de reivindicación de los derechos campesinos, a tal punto que en el 2007 plantean propuestas que fortalezcan y legitimen la lucha por la tierra, el agua, la soberanía alimentaria y su reconocimiento como actores políticos, retomando la importancia de la agricultura familiar, pues “los pequeños campesinos son los únicos que podrán restablecer la perdida de autosuficiencia alimentaria” (Rubio, 2008:50), el paradigma de la soberanía alimentaria se consolidó a través de un marco jurídico, que se puede considerar una conquista de los movimientos campesinos desde sus agendas de trabajo vinculadas al campo, la tierra y lo rural, como un espacio de vida antes que un mecanismo de poder.

Frente a estos procesos la “lucha por la soberanía alimentaria ha vuelto a unir a las organizaciones [...]” (Rubio, 2008:50), esta alianza productores-consumidores “genera una tendencia de fortalecer la soberanía y autosuficiencia alimentaria [...] y de reposicionar a las organizaciones de productores en el ámbito nacional y mundial [...] para la recampesinización de los movimientos rurales” (Rubio, 2008:44). Las organizaciones y movimientos campesinos a partir de esta lucha, buscan retomar protagonismo político como actores sociales, con agendas programáticas definidas y consolidadas que tienen como eje principal mejorar las condiciones y calidad de vida

La demanda de recursos naturales, acaparamiento, contaminación, pérdida de producción y diversificación de las unidades de producción, la expulsión de mano obra familiar, son elementos que se pretenden solventar desde la propuesta de la soberanía alimentaria, a través de reivindicaciones sociales y avances en la política pública, reconociendo que la alimentación es un derecho y no un modelo más de desarrollo que materializa las políticas para fortalecer el capital y el mercado.

CAPÍTULO III

MARCO LEGAL DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

La soberanía alimentaria resulta de diversos procesos sociales y políticos que se desarrollaron en el Ecuador, por la intervención de actores sociales y por la coyuntura política que se desarrolló antes y durante el periodo 2008 – 2012, mismo que plantean una nueva era en la política pública y la participación de los movimientos campesinos.

En el Ecuador, la movilización indígena y campesina era por lograr cambios en el paradigma del campo que los marginaba y fortalecía al capital, además de insertarse en el nuevo proceso político, que dejaba de lado a los partidos políticos que hasta le fecha imperaba; el resultado, nuevos planteamientos a partir del 2008. La política pública permitió por su parte plasmar reclamos históricos de grupos vulnerables, por tanto es importante identificar ciertos puntos de transición que sugiere desde 1998 hasta el 2008.

3.1. Planteamientos Constitucionales 1998 – 2008.

El Ecuador y sus diversos procesos constitucionales dieron como resultado 19 Constituciones, la primera de 1830 y la actual aprobada en el 2008; lo contemplado en las Cartas Magnas reflejan derechos para los y las ecuatorianas, plantean temas de profunda transformación, que en la mayoría de los casos se enlazan a los modelos de desarrollo impuestos desde los países hegemónicos; sin embargo como parte del proceso de investigación con relación a los temas alimentarios, se hará una breve revisión de las Constituciones de 1998 y del 2008, que refleja avances importantes.

La sistematización de información tiene por objeto, determinar el marco constitucional donde se ampara la política pública en lo alimentario, como una obligación del Estado y bajo los intereses impuestos de cada uno de los periodos. En la Constitución de 1998 se aborda temas relacionados con la seguridad alimentaria, en la Constitución de 2008 se abordan lo referente a la soberanía alimentaria como avance importante.

La Constitución de 1998 expedida en agosto de ese año, aborda el tema de la seguridad alimentaria desde una perspectiva de derechos económicos, sociales y culturales

relacionados con la salud, el Art. 42 menciona “EL Estado garantizará el derecho a la salud, su promoción y protección, por medio del desarrollo de la seguridad alimentaria, la provisión de agua potable, y saneamiento básico [...]” (Constitución. 1998:9), por otra parte el Art. 270 menciona “El Estado dará prioridad a la investigación en materia agropecuaria, cuya actividad reconoce como base fundamental para la nutrición y seguridad alimentaria de la población y para el desarrollo de la competitividad internacional del país” (Constitución. 1998:45).

En primera instancia la relación de la seguridad alimentaria, se la planeta como un derecho de garantizar la salud y la inserción a mercados internacionales, sin que exista el análisis y la vinculación de productores, campesinos y consumidores como parte de la cadena de valor, el Art.23 de esta Constitución garantiza el “derecho a una calidad de vida que asegura la salud, alimentación y nutrición (...)” (Constitución, 1998:23) como parte de los derechos civiles, sin importar las condiciones de los territorios ni de la producción local.

Finalmente se recalca que en general la Constitución de 1998, busca fortalecer los lazos del país con mercados externos, a través del fomento productivo y la inversión en los sistemas de producción que se mencionan en varios artículos, Anexo. El Estado garantiza la organización de la economía, y prioriza el desarrollo integral del sector agropecuario y agroindustrial para mercados internos y externos, mediante la dotación de la infraestructura necesaria, dotación de créditos y seguros e investigación para fortalecerla.

En cuanto al acceso a los medios de producción, señala que parte de los objetivos económicos será el incremento y la diversificación de la producción vinculada a los requerimientos del mercado, donde el agua es un bien nacional de uso principalmente del Estado, y que finalmente la pequeña propiedad y la producción a pequeña escala gozará de protección e incentivo estatal.

En relación a este marco constitucional, se recalca que existe una desarticulación entre la producción y el consumo, definido como seguridad alimentaria. Los productores y campesinos vinculados con la tierra son invisibilizados por los requerimientos del mercado internacional, dinámica fortalecida desde el Estado y que generó “problemas de inflación de los alimentos, por lo que se resolvió iniciar con el mandato agrario el cual visualizo una

alianza con el agronegocio, al que los más críticos llamaron mandato PRONACA³” (Hidalgo, 2015); es decir se priorizó la generación de divisas económicas, y no se solventó las problemáticas reales del campo, como la expulsión de la mano de obra, el desabastecimiento de los mercados locales y la baja de la producción de autoconsumo.

La Constitución del 2008, muestra avances interesantes en el marco de las políticas públicas, pues se puede considerar una Constitución de Derechos donde no solo los ciudadanos cuentan con estos privilegios, sino que a partir de esta la naturaleza y el medio ambiente en general, cuenta con barreras de protección que permiten la sostenibilidad de los mismos.

Los progresos más relevantes se enmarcan en la transición de seguridad alimentaria, que es la producción de alimentos para cubrir necesidades, a la soberanía alimentaria que como se la define en el Art. 281 “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente” (Constitución del Ecuador, 2008:138).

Este marco constitucional toma en consideración procesos de redistribución de los recursos y medios de producción, al acceso de alimentos nutritivos y suficientes a través de la promoción de la soberanía alimentaria; y enfatiza en la vinculación de la producción, la comercialización y el consumo de alimentos. Establece la necesidad de políticas económicas y fiscales justas y solidarias, se prohíbe la concentración de recursos naturales y productivos entre otros que persiguen la equidad de la sociedad, Anexo 2.

La propuesta de transformación profunda del Estado, muestra un claro cambio en el modelo de desarrollo pues en el Art. 275 menciona “El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales que garantizan el buen vivir, del sumak kausay” (Constitución del Ecuador, 2008:135), el cual enfatiza en modelos de desarrollo sociales, solidarios, y sostenibles; redistribución de los medios de producción y la recuperación y conservación de la

³ PRONACA. Empresa productora y distribuidora de carnes, huevos y balanceados a nivel nacional cuyos sistemas de producción estabulados, responde a una lógica de acumulación de capital y de incremento en la productividad

naturaleza; que permita el mantenimiento de un ambiente sano, con un manejo adecuado del agua para la producción de alimentos; además del fortalecimiento de las organizaciones con la finalidad de estimular procesos de participación y trabajo conjunto.

En este sentido los alcances de la Constitución van más, pues prohíben el latifundio, la tenencia de la tierra sin una función social y económica, y de los transgénicos como parte de la seguridad nacional y la consolidación del derecho a la alimentación y soberanía alimentaria. Por otra parte, deja abierta la posibilidad de la creación de leyes a través de las Disposiciones Transitorias, como el caso de la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria, Transitorios Primera:

El órgano Legislativo, en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la entrada en vigencia de esta Constitución aprobará la ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria, la ley electoral, la ley reguladora de la Función Judicial, del Concejo de la Judicatura y la que regula el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...). 2. En el plazo de trescientos sesenta días se aprobarán las siguientes leyes: (...) 2. La ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, que incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la formalización y la distribución equitativa de este patrimonio (Constitución del Ecuador, 2002:193).

También en la transitoria Vigésimoséptima menciona: El ejecutivo, en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta Constitución, revisará la situación de acceso al agua de riego con el fin de reorganizar el otorgamiento de las concesiones, evitar el abuso y las inequidades en las tarifas, y garantizar una distribución y acceso más equitativo, en particular a los pequeños y medianos productores agropecuarios (Constitución del Ecuador, 2002: 204).

Por tanto bajo mandato Constitucional, se establecer con carácter de urgente y prioritaria la construcción y aprobación de Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria.

3.2. Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria

La Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria – LORSA se registró en el 2009, tiene como objetivo, regular la acción del Estado para que se cumpla con los mandatos constitucionales, con la finalidad de efectivizar el nuevo paradigma de desarrollo, que permita garantizar alimentos sanos, suficientes y culturalmente apropiados.

La implementación de la LORSA tiene como base el Art. 281 “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiado de forma permanente” (Constitución del Ecuador, 2008:138)

Esta Ley tienen propuestas innovaciones en política pública, contempladas en los 26 artículos que la conforma como una forma de garantizar su cumplimiento, el Art. 1 “Establece mecanismos para garantizar la autosuficiencia de alimentos, sanos, nutritivos y culturalmente apropiados” (LORSA, 2009:1), Anexo 2. Garantiza los derechos del buen vivir a través del fomento de la producción, del incentivo a medianos y pequeños productores, del fortalecimiento de la participación social, y de un ambiente sano entre otros.

Se compromete con el acceso al agua y a la tierra, la protección de los ecosistemas, la conservación de la biodiversidad y las semillas, mediante la declaratoria de Ecuador libre de transgénicos; fomenta la producción agroecológica y prohíbe todo tipo de contaminantes, sin embargo a pesar de contar con un amplio alcance, deja de lado la operatividad de las acciones, lo cual dificulta la implementación y el cumplimiento de esta, dejando muchas cosas abiertas y a la interpretación, esta debilidad la convierte entonces únicamente en la ley marco que requiere leyes complementarias, por lo que se considera que “es una ley bien hecha pero sin fuerza, es un documento declarativo, una ley manda, prohíbe y tiene normas que castigan el incumplimiento de la ley, la LORSA no tiene eso, aquí hay un elemento importante porque con el veto parcial se desarma el sistema de la soberanía alimentaria” (Hidalgo, 2015).

Como la ley lo requiere y bajo este punto de análisis, es indispensable la formulación e implementación de las leyes conexas de la LORSA, las que se enfocan en los puntos principales que son:

- “Tierra, Territorios y Comunas
- Agrobiodiversidad, Semillas y Agroecología
- Sanidad e inocuidad Alimentaria
- Procesamiento y Agroindustria

- Comercio y Abastecimiento Alimentario
- Consumo, Nutrición y Salud Alimentaria
- Pesca, ecosistemas marinos y manglares
- Capital, incentivos e infraestructura productiva” (Plan Estratégico 2009 -2013)

Para la materialización de leyes, la misma LORSA establece que sea un espacio de participación de todos los sectores que hasta la actualidad han sido vulnerados, y demanda a la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria – COPISA – como el órgano de formulación de las leyes, con la participación de representantes de los diversos sectores productivos y vulnerables, así como con los movimientos indígenas y campesinos y con la sociedad civil organizada.

Este espacio se lo planteo inicialmente como Consejo Sectorial inserto y bajo la dependencia del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca – MAGAP -, lo cual debilita y limita su accionar, en la formulación de leyes, sino de participación de los actores sociales y antes de ser enviadas a la Asamblea Nacional para su análisis y aprobación.

3.2.1. Modelo de Gestión de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria 2009 – 2012

La LORSA contempla la necesidad de un espacio de participación, que vele por su cumplimiento, y se encargue de proponer, formular, sociabilizar y legitimar las leyes conexas, el Art.- 32 menciona “La Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria es una instancia de debate, deliberación, veeduría y generación de propuestas en esta materia desde la sociedad civil, (...). Para el ejercicio de sus funciones, coordinará con los espacios de participación ciudadana, que para debatir los temas de soberanía alimentaria creen los Gobiernos Autónomos Descentralizados y los regímenes Espaciales” (COPISA, 2009:10)

La creación de la COPISA como estructura orgánica de participación, es la encargada de la creación de las ocho leyes conexas. Se conforma por un representante de las universidades, escuelas politécnicas y centros de investigación, un representante de los

consumidores, un representante por los pequeños y medianos productores, uno por los pequeños y medianos agricultores, uno por los pequeños y medianos ganaderos, uno de los pescadores artesanales, uno de los campesinos y regantes, y uno de los indígenas y afro ecuatorianos.

Este grupo de representantes se encargan de aprobar normas internas de la conferencia, de la creación de los espacios participativos de debate, de proponer a las diferentes instancias de gobiernos la formulación e implementación de políticas, proponer acuerdos y normas para el cumplimiento de la LORSA, así como la suscripción de convenios entre instituciones para acciones de cooperación, además de realizar veedurías y procesos de investigación sobre soberanía alimentaria.

La estructura operativa de esta entidad, aplica las normas de participación social, cada uno de los representantes es parte de las comisiones técnicas especializadas: “1) Participación social; 2) Gestión pública; e, 3) Investigación y políticas” (COPISA, 2011). La consolidación de la COPISA y la instauración de este espacio, se presentó como una oportunidad interesante de vinculación de las organizaciones y el Estado, sin embargo se vieron limitados por temas presupuestarios para su funcionamiento, y por falta claridad en cuanto a las competencias y acciones concretas a cumplir.

Estas deficiencias dejan entrever que, por un lado la participación social no contará con un verdadero espacio de participación, y que por otro lado el gobierno dadas las características de la coyuntura política implementa la LORSA y toda su estructura como una estrategia que baja los niveles de protesta y movilización social, para iniciar su periodo de gobierno sin contratiempo ni conflictos con sectores que históricamente hicieron sentir su inconformidad.

Por otra parte la participación social se encuentra ligada al Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutrición en el Ecuador -SISAN-, instancia que permite la generación de propuestas de políticas públicas relacionadas con la soberanía alimentaria. Este sistema debe estar en plena concordancia con el ministerio sectorial antes de presentar las propuestas, y coordinar por otro lado con los diversos niveles de gobierno los temas a implementarse en los territorios. Es decir que a pesar de ser un espacio democrático, su accionar se delimita a las voluntades políticas y coyunturales, las propuestas y el alcance de

la ley no son efectivos, pues requieren un procesos burocrático para su aprobación, es decir se enmarca la participación y la movilización social, dentro de una normativa que no solo desincentiva los procesos, sino que además deslegitima el contenido, pues siempre las entidades consideradas filtros de información harán lecturas propias y se acogerán en función de sus interés sin que este sea efectivamente el querer de la sociedad.

Por tanto se puede considerar que la “COPISA terminó siendo una entidad de asesoramiento, porque no tiene la capacidad de incidencia con voz y voto,” (Hidalgo, 2015), dejando entonces a la propuesta de soberanía alimentaria como un instrumento más, olvidado y en la retina de sus actores, y donde la única finalidad de acoger esta propuesta fue incrementar la credibilidad del gobierno de turno, pues en la actualidad depende mucho de la voluntad política de los tomadores de decisión para que esto se efectivice.

3.3. Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, herramienta que busca alcanzar el buen vivir.

El marco legal de la soberanía alimentaria y de su implementación se apalanca en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, mismo que se encontraba en vigencia durante la aprobación y puesta en vigencia de la LORSA, define el accionar de la política pública y las acciones en concreto que se van a ejecutar desde el gobierno central para alcanzar la soberanía alimentaria y el buen vivir.

El Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2009 – 2013, se lo formula en el segundo periodo de Gobierno de Rafael Correa, es la principal directriz de trabajo y funcionamiento del Estado, pues en la constitución se lo define en el Art. 280 “El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetaran las políticas, programas y proyectos públicos: la programación y ejecución del presupuesto del Estado; la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados, Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores”. (Constitución, 2008:137).

El PNBV 2009 – 2013 pone en vigencia nuevos conceptos y paradigmas, lejanos a la visión economicista implementada hasta ese momento de aprovechamiento desmesurado

de recursos naturales, explotación de la mano de obra; bajo la consideración y mantenimiento del capital a través de la vinculación con los mercado externos, este se centra en la democratización de los medios de producción (tierra, agua, semillas entre otros), redistribución de la riqueza, transformación de los modelos de producción, un modelo económico social y solidario, cambio de la matriz energética entre los relevantes, los cuales se ven plasmados en doce (12) objetivos vinculadas con líneas de trabajo:

Tabla 2. Objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013⁴

| | Objetivos | | Objetivos |
|---|--|----|---|
| 1 | Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad | 7 | Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común |
| 2 | Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía | 8 | Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad |
| 3 | Mejorar la calidad de vida de la población | 9 | Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia |
| 4 | Garantizar los derechos de la naturaleza un ambiente sano y sustentable | 10 | Garantizar el acceso a la participación pública y política |
| 5 | Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana | 11 | Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible |
| 6 | Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas | 12 | Construir un Estado democrático para el Buen Vivir |

Fuente: Elaboración propia basada en el PNBV 2009-2013

Bajo estas directrices se plantea la necesidad de la consolidación de agendas zonales (7) o de trabajo, en las que se define las potencialidades, limitantes, problemas y ejes de fortalecimiento en los territorios, que deberá asumir el gobierno central para cumplir con las políticas que garantizan los derechos del buen vivir, a través de la eliminación de

⁴ Plan Nacional del Buen Vivir.- nuevo modelo de desarrollo implementados a partir del 2009 bajo las directrices establecidas desde la Constitución del 2008, el que se plantea 12 objetivos fundamentales a cumplirse durante 2009 – 2013 para el mejoramiento de la calidad y condición de vida la población. Autor, Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES-, 2009.

brechas sociales y económicas, de la generación de estrategias para la mitigación y posterior eliminación de la pobreza en el Ecuador, con modelos de producción sanos y sostenibles, que dinamicen las economías de los territorios a partir del desarrollo de los pequeños y medianos productores, a partir de la “democratización de los medios de producción, (re) distribución de la riqueza y diversificación de la propiedad y organización” (Senplades, 2009: 112).

Las orientaciones programáticas del PNVB 2009 – 2013 se plantea:

Revolución económica, productiva y agraria, para superar el modelo de exclusión heredado y orientar los recursos del Estado a la educación, salud, vialidad, vivienda, investigación científica y tecnológica, trabajo y reactivación productiva, en armonía y complementariedad entre zonas rurales y urbanas. Esta revolución debe concretarse a través de la democratización del acceso al agua, tierra, crédito, tecnologías, conocimientos e información, y diversificación de las formas de producción y de propiedad. (Plan Nacional del Buen Vivir 2013- 2017).

El cambio de paradigma por otro lado busca a partir de lineamientos como 6.1 la “transformación del patrón de especialización de la economía, a través de la situación selectiva de importaciones para el Buen Vivir” (PNBV 2009 –2013:103), la cual se efectivizarse a partir de una profunda transformación de la estructura agraria en el Ecuador, eliminando aquellos sistemas de producción altamente contaminantes y extractivos, por otros diversos, que reduzcan los riesgos tanto en los mercados locales como internacionales y que a su vez aporten con el derecho a la alimentación saludable, nutritiva y apropiada.

La soberanía alimentaria se encuentra reflejada en el plan, a partir de su vinculación con cuatro de los doce objetivos, los que buscan entre otras cosas fortalecer las capacidades ciudadanas, garantizar la paz y la soberanía del Ecuador, y establecer un nuevo sistema económico basado en la confianza mutua, asegurar el acceso a alimentos por parte de la población, sin que se exponga la economía nacional, sino que a partir de la generación y diseño de estrategias se desarrollen programas estatales de producción y comercialización local e internacional.

3.4. Procesos de consolidación de soberanía alimentaria e intervención de los movimientos campesinos

El análisis se enmarca en cuatro momentos, que muestran el papel y rol que desempeñaron los movimientos campesinos, como un actor político de reivindicación de derechos y demandantes de atención frente a múltiples necesidades. La información que se presenta es el resultado de diversas entrevistas realizadas a informantes clave.

La disputa y construcción de la propuesta de soberanía alimentaria se refleja en la Constitución de 2008, y es “uno de los elementos fundamentales planteados desde el mundo indígena y campesino en el tema agrario” (EI04, 2015), esta visión se encuentra plasmado en la LORSA, y recoge el trabajo de las organizaciones y otros actores vinculados, donde se participación se refleja en actas de la Asamblea Nacional.

Los avances logrados, las discrepancias con el gobierno de turno, además de la relevancia o no de los temas que se engloban dentro de la soberanía alimentaria, se los demuestra a través de los discursos presidenciales, los varían en función de los momentos políticos del país.

3.5. Contexto histórico de la participación e incidencia política de los Movimientos Campesinos

Los movimientos campesinos inician su lucha de reivindicaciones frente a la marginación y hambre que se visibiliza a través de organismos internacionales como la FAO, y donde ellos recalcan que “el problema del hambre está vinculado a la disponibilidad alimentaria” (EI01, 2015), y las políticas de mercado internacional se reflejan en el campo porque “están afectando, porque son políticas de asistencia alimentaria y están afectando a la producción nacional, y están atentando contra el modelo de consumo” (EI01, 2015).

Ante esto desde las organizaciones definen que:

la seguridad alimentaria es un modelo acaparador para nosotros, donde las políticas públicas están desde las transnacionales y tienen un modelo agroexportador, y una concentración de poder hacia los modelos de gran productividad del modelo capitalista, mientras que la soberanía alimentaria por historia, es un modelo de la resistencia de la lucha de las organizaciones, es decir que está sentado en los territorios, que está atado a modelos de producción en el Ecuador,

segundo a la historia de lucha que tiene que ver con la semilla, la redistribución de la tierra, con el tema del agua, con la comercialización, el agua, el crédito (EI02, 2015).

La soberanía alimentaria en el Ecuador, es una propuesta alternativa al modelo de desarrollo con lógicas de acumulación y rentabilidad económica, generadoras de grandes brechas sociales y económica y luchas de clase, lo cual vulnera derechos y polariza sociedades entonces “el tema agrario tiene varias expresiones, y viene más desde un reclamo indígena que campesino” (EI04, 2015).

A mediados de los 90's, se da paso a discusión y movilizaciones, reclamos y reivindicaciones frente a un nuevo escenario que demanda su presencia como actores políticos para lograr cambios en el modelo de desarrollo y producción del Estado, donde los “sectores campesino e indígenas levantaron todas las cuestiones que se transformaron en tesis fuertes, y una de ellas fue la de soberanía alimentaria” (EI04, 2015).

La soberanía alimentaria en el Ecuador, entonces no es una coincidencia en la Constitución del 2008, sino el resultado de “la lucha del movimiento campesino, indígena y popular, es de toda la acumulación histórica de la lucha social desde la década de los 90 y 2000” (EI02, 2015), misma que se tiene relación con las agendas de trabajo de cada una:

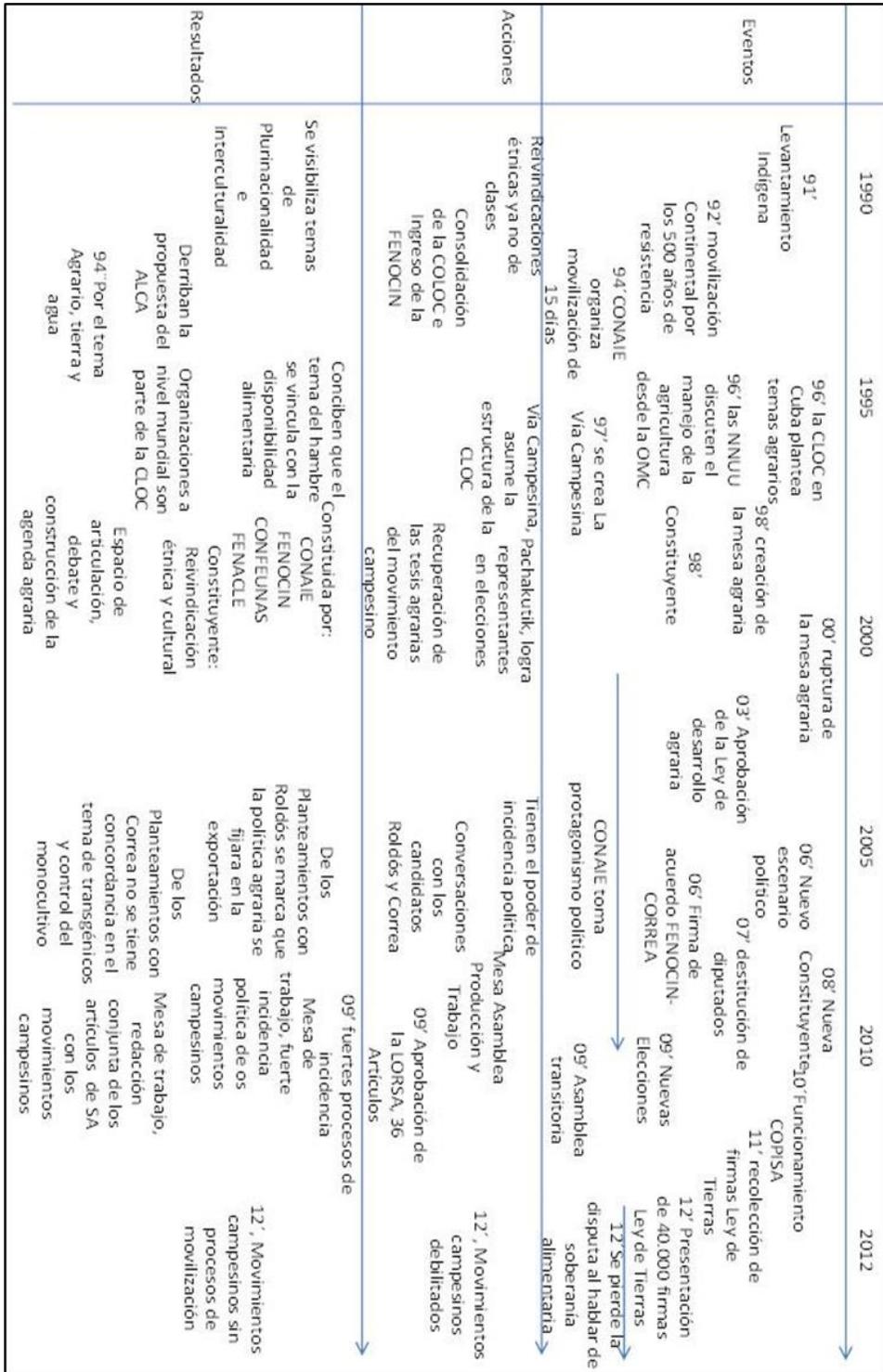
En términos de período de tiempo por un lado el levantamiento del 91, el movimiento indígena y campesino da un giro de las reivindicaciones más vinculado a lo agrario que desde una mirada de clases, en el 91 es donde el movimiento indígena empieza a dar un giro en sus reivindicaciones ya no son de clase sino étnicas, lo que genera un gran debate en el movimiento social en general (EI01, 2015).

La Constitución del 98, gracias a estos procesos plantea la interculturalidad, plurinacionalidad, educación bilingüe entre otros temas, que dan bríos y señales de avance en sus demandas:

En ese entonces ideológicamente triunfa más la tesis de reivindicación étnica y cultural, lo cual implica que la agenda programática del movimiento social, se enfocan en temas de plurinacionalidad, territorios, educación intercultural bilingüe, cooptación de las instituciones públicas del Estado. (EI01, 2015).

Por otro lado la Constitución de 2008, resulta ser la consolidación de reclamos, ofrecimientos incumplidos, participación social, espacios de discusión y de incidencia política con nuevas propuestas en base a acuerdos con el actual gobierno alcanzados:

Gráfico 4 Proceso de Incidencia de los Movimientos Campesinos 2007- 2012.



Fuente: Elaboración propia

Durante los 90's varios fueron los procesos de movilización, en el 91 la lucha por el reconocimiento de la diversidad desde la interculturalidad y la plurinacionalidad, la movilización de 1992 por los 500 años de resistencia, y por el riesgo que implicaba el acuerdo del ALCA, marcó esta época de quiebre en el modelo “globalicemos la Lucha, globalicemos la esperanza” (EI01, 2015), por el 94 otra movilización se enmarca en una lucha en contra de la imposición de la ley de desarrollo agrario:

La CONAIE siempre ha tenido dentro de agenda la lucha por el territorio, y la tierra, no se puede decir que fue una lucha agraria o por un pedazo de terreno, sino fue una lucha estructural, y por tanto así comprendemos los levantamientos del año 90', no solo fue por un problema agrario, fue por un problema de Estado (EI03, 2015).

Las movilizaciones y levantamientos indígenas y campesinos siempre respondieron a las agendas programáticas de cada una de las organizaciones y movimientos:

- CONAIE.- Lucha por lo cultural, lo étnico y por el territorio desde una visión de circunscripciones territoriales
- FENOCIN.- la motivación es la lucha de clases, y la agenda agraria en general, dado que esta permite una amplia diversidad de actores, montubios, afros, indígenas y campesinos en general.
- CNC- Eloy Alfaro.- organización vinculada directamente al trabajo y al consenso en el tema tierras.

Tabla 3. Organizaciones Latinoamericanas con incidencia en Ecuador.

| Organizaciones | Elementos de debate y discusión | Estructuras |
|----------------|---|---|
| CLOC | Discurso vinculado a la globalización, en contra del ALCA y demás políticas neoliberales, reivindicación del socialismo, reforma agraria integral | La CLOC Cuenta con una estructura organizativa propia |
| Vía Campesina | Llega a plantear enfrentamientos únicamente con las políticas antiimperialistas | La Vía Campesina, asume la estructura de la CLOC |

Fuente: Elaboración propia

Otras organizaciones internacionales como la CLOC-Vía Campesina, plantean tesis relacionadas de forma integral con el campo y lo rural, logran vincular a varios países de América Latina, y plantear sus problemas que no son aislados y en temas agrarios son muy

similares, la demanda de alimentos es generalizada y los modelos de desarrollo generaron los mismos resultados, polarización de la sociedad “se logra entre el 96 – 97 que confluyan organizaciones a nivel mundial, campesinos europeos, africanos, asiáticos, norteamericanos, y se empieza a ver que la política agraria se repite a nivel mundial” (EI01, 2015).

Para enfrentar los problemas del campo, una de las primeras reacciones conjuntas fue en contra de acuerdos comerciales, que vulneraban los derechos de los campesinos las “luchas y movilizaciones de esta campaña continental, logra ganar y enterrar al ALCA” (EI01, 2015). En 1996 los procesos de fortalecimiento de las organizaciones y movimientos indígenas y campesinos, se da a través de la conformación de la Mesa Agraria, considerada como “un espacio de articulación, de debate, de construcción de una agenda agraria, más asentada en los problemas nacionales” (EI01, 2015), en la que se tratan temas alimentarios, y el TLC, “la primera denuncia para mirar las implicaciones, fue una campaña fuerte y negativa en contra de los TLC y a favor de la agricultura familiar campesinos” (EI01, 2015).

La década del 2000, genera cambios y nuevos retos organizativos y políticos, el protagonismo se centra en los movimiento indígenas y campesinos, “en general empieza a construir una agenda más amplia de luchas, la CONAIE toma una trascendencia enorme, se bajan un montón de presidentes, la gobernabilidad no se suspende, se enfrentan todas las políticas neoliberales en concreto” (EI01, 2015), es decir su participación social los convierte no solo un actor social importante, sino también en un público interesante para los partidos políticos tradicionales, que encontraron un nicho de campaña y votos

3.6. El nuevo escenario político para el planteamiento de la soberanía alimentaria

A partir del 2006, y con grandes fracasos en relación a las alianzas hechas con otros actores sociales, de utilitarismos poco beneficiosos para posicionar la postura de las organizaciones y movimientos campesinos, les impulsa a fortalecer su participación política en las contiendas electorales mediante candidatos propios de los Gobiernos Locales para las elecciones de 2007.

Tabla 4. Candidatos Presidenciales a Elecciones del 2006

| Candidatos | | Propuestas | Acuerdos |
|---------------|--|---|--|
| León Roldós | RED Mejor opcionado para la presidencia Militante del Partido Socialista | Firmar un acuerdo entre la FENOCIN y el Candidato | No se firma el acuerdo |
| Álvaro Noboa | PRIAN Más popular en la región Costa | | |
| Rafael Correa | Alianza País Candidato nuevo No se conocía mayor trayectoria | Firmar un acuerdo entre la FENOCIN y el Candidato | Firma de acuerdo donde el compromiso es la ejecución de la agenda agraria de la organización |

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de la decisión de ir solos a elecciones, no se definió candidatos propios para Presidente y Vicepresidente, lo que abrió la posibilidad de entablar alianzas iniciando el dialogo con los dos candidatos, Rafael Correa y León Roldós. El punto de negociación fue el tema agrario, sin embargo con el ultimo candidato existieron discrepancias por quien asumiría la representación del MAGAP y planteaba “la política agraria va a ser el fomento de las exportaciones agrícolas, pero con el plus de ser orgánico, porque el mundo internacional ahora está vendiendo muy bien todo lo que está producido orgánicamente” (EI01, 2015). Estas desavenencias “fueron un choque y se decida que por ahí no va, esa no era la estrategia de gobierno ni del proceso” (EI01, 2015).

En este punto la decisión estaba tomada, apoyarían al candidato Rafael Correa⁵, con el que se sella la alianza a través de la firma de un “Acuerdo Patriótico” de 18 puntos importantes para los movimientos campesinos, en este acuerdo participan, el candidato presidencial y Ricardo Patiño, Pedro de la Cruz de FENOCIN, José Agualzaca de FEI y Guillermo Tuma de FENACLE, el acuerdo contiene:

1. No dar paso al TL con los Estados Unidos

⁵ Como lo menciona el entrevistado EI0, el consenso con los candidatos dejó clara cuál es la postura de las organizaciones frente a la problemática agraria y soberanía alimentaria, sin terasas y preocupaciones, lo que llevo a iniciar reuniones bilaterales entre el Partido Socialista y el candidato Rafael Correa.

2. No involucrar al Ecuador en el Plan Colombia
3. Integración regional latinoamericana no solo comercial sino política, económico, energética, social y cultural
4. Reforma política a través de la Asamblea Constituyente
5. Proteger la producción agroalimentaria nacional.
6. Fondo de reactivación productiva agropecuaria que privilegiaría al financiamiento de programas productivos y sustentables congestionados por las organizaciones rurales del país.
7. Programa de reforma agraria, que evite la concentración de las tierras y permita el acceso del campesinado no solo a la tierra sino a créditos (con intereses preferenciales).
8. Desarrollo rural y sustentable que garantice el derecho a la salud, educación y vivienda de calidad y culturalmente aceptadas
9. Gestión democrática del agua, no permitir la privatización de este recursos fundamental para la vida humana
10. Garantizar la protección efectiva de las reservas naturales y zonas intangibles
11. Defender la biodiversidad de los recursos fitogenética y de conocimientos ancestrales, impedir el ingreso de productos transgénicos.
12. Desarrollar una política de respeto a la biodiversidad de los pueblos, por lo tanto la construcción de la interculturalidad.
13. Acceso equitativo de las mujeres y el reconocimiento de su aporte al desarrollo t a la soberanía alimentaria del país.
14. Programas de difusión de tecnologías amigables con el ambiente.
15. Fortalecer institucionalmente a las organizaciones campesinas e indígenas, apoyando los programas de capacitación y formación de nuevos liderazgos.
16. Reingeniería institucional del Ministerio de Trabajo y Recursos humanos a la par del moralización de sus dependencias que garantice el precepto constitucional.
17. Democratización a las organismos del Estado referentes a los sectores campesino, indígena, montubio y negro; y a sus autoridades sean creídas por las organizaciones.
18. Participación de las organizaciones FENACLE, FENOCIN y FEI, cada una con un delegado en el Buró Nacional de Alianza País (FENOCIN, 2007: 1 -15).

Para el 2007 en el marco del acuerdo entre los movimientos indígenas y campesinos, y él entonces Señor Presidente Rafael Correa, se dio paso a la participación de representantes de las organizaciones como Pedro de la Cruz candidato a la Asamblea, a diálogos permanentes con relación a demandas y necesidades, y al planteamiento de propuestas “tenemos que plasmar una Asamblea Nacional, donde se garantizan derechos fundamentales que tienen que ver con el tema agrario, con el tema de la soberanía alimentaria” (EI02, 2015). Empero

existían puntos discordante como el que “no se debe prohibir los transgénicos, tampoco el control de los monocultivos” (EI01, 2015), posiciones que desde los movimiento no estaban en negociación, “el acuerdo patriótico es donde se resume el acuerdo político y programático, este es importante porque lo firman FEI, FENACE, FENOCIN y Correa” (EI01, 2015).

La alianza movimientos campesinos - nuevo gobierno, abre un sin número de posibilidades de lograr incidencia y cambio en la política pública, en general desde una visión real de las problemáticas del campo y el sector rural, se presenta como una oportunidad de cambio, de participación con ideas nuevas, y respeto al otro.

Tabla 5. Relación Movimientos Campesinos y el Régimen de Gobierno actual

| Instituciones | Actores | Acciones |
|---|---|--|
| Presidencia de la República del Ecuador | Rafael Correa | Posesión e Investidura Presidencial |
| Presidencia de la República del Ecuador | Rafael Correa Presidente del Ecuador | Consulta popular para la Asamblea Constituyente 15 de enero de 2007 -Firma de Decreto 002 |
| Congreso Nacional | Hernán Rivadeneira Consejo Electoral | Destitución de los diputados del Congreso Nacional 30 de enero de 2007 |
| Presidencia de la República | Rafael Correa Presidente de la República | Llama a un nuevo referéndum – Consulta Popular 01 de marzo de 2007 |
| Tribunal Supremo Electoral | Presidente del TSE | Realización de la Consulta Popular 15 de abril de 2007 |
| Tribunal Supremo Electoral | Presidente del TSE | Elecciones de Asambleístas Constituyentes 30 de septiembre de 2007 |

Fuente: Elaboración propia.

Con la popularidad del nuevo Gobernante, el respaldo de la ciudadanía y sin grupos opositores a su gestión, se alcanza en la consulta popular el 82% de aprobación para llamar a una Asamblea Constituyente. La elección de constituyentes consolida al gobierno con una mayoría afín, en la que estaban representantes de las organizaciones quienes tenían la consigna de clocar sobre las mesas de debate, las propuesta hechas desde las organizaciones, además del cumplimiento de los 18 puntos del Acuerdo Patriótico, pero “había una serie de propuestas y desde la CONAIE no convergían para nada con la FENOCIN, fue una pelea muy fuerte, en termino de no lograr apoyar los temas que cada una [...] respecto al ámbito de la soberanía alimentaria que desde la FENOCIN o que la

FENOCIN apoye en el ámbito de interculturalidad y plurinacionalidad de la CONAIE” (EI05, 2015).

3.6.1. La Nueva Asamblea Constituyente y los Movimientos Campesinos

La Constitución de Montecristi, recoge todas las propuestas, y a la soberanía alimentaria se la plantea como un derecho, como una obligación del Estado. Asegurar la soberanía alimentaria entonces es el punto de origen de toda esa lucha del movimiento indígena y del movimiento campesino (EI04, 2015).

Los Asambleístas se posicionaron el 30 de noviembre de 2007, como una oportunidad de iniciar cambios profundos en el país “Montecristi es el terreno propicio para cristalizar sus demandas” (EI04, 2015), lo que convocó nuevamente a la unidad de los movimientos y otras entidades y organizaciones sin fines de lucro, como el Foro de los Recursos hídricos que enfocaba su trabajo en temas relacionados al agua “pues en paralelo al proceso de soberanía alimentaria, estaba la cuestión del agua” (EI04, 2015).

La participación de las organizaciones en la Asamblea, planteó un nuevo escenario político, las organizaciones dejan de ser actores de lucha en las calles, para convertirse en tomadores de decisiones y generadores de debate, en estrategias de consolidación de demandas, se plantea la creación de seis mesas de trabajo por temas, la que es acogida por la mayoría parlamentaria, “una de las mesas de la constituyente debe tratar el tema agrario que debe llamarse trabajo, producción e igualdad” (EI01, 2015), esta se encontraba encabezada por Pedro de la Cruz y constituida por siete (7) asambleístas de País, dos (2) de Sociedad Patriótica, uno (1) de Izquierda Democrática, (1) del Partido Social Cristiano, y uno (1) más del PRIAN “desde la FENOCIN la presencia del Pedro hacia que su posición sea más fuerte” (EI05, 2015):

Entonces claro eso fue tener el control absoluto de los textos de la constitución sobre el tema agrario y de trabajo, lo simbólico es que se posiciona la Asamblea, y para estos se sabía que Alberto Acosta iba a ser presidente, entonces la mesa agraria que se articula en este periodo convoca a una gran movilización y llegan a la constituyente con Correa y Acosta, teníamos un alto nivel de incidencia política en ese entonces. (EI01, 2015).

3.6.2. Propuestas y participación de los Movimientos Campesinos en la Constituyente

En la Asamblea, y con el deber de impulsar las propuestas de los movimientos campesinos, las organizaciones inician con la presentación de propuestas para la redacción de los artículos de la Nueva Constitución, del lado de FEOCIN se plantea el tema de la soberanía alimentaria como eje articulador, “era tan potente el discurso de soberanía alimentaria que quien se iba a oponer a nosotros, en la mesa estaban dos de derecha uno del PSC y otro de SP, los dos apoyaban el agronegocio, al final teníamos mayoría en la mesa” (EI01, 2015) y por otro lado la propuesta de la CONAIE “donde no se habla de plurinacionalidad, ni se hablaba de buen vivir, ósea si uno ve la constitución del 2008 frente a la propuesta del CONAIE, nuestra propuesta es mil veces más hacia los indígenas (...) estaba con muchas limitaciones propositivas” (EI05, 2015).

La soberanía alimentaria toma fuerza como propuesta, pues “Pedro enarboló el tema y estuvo peliando, ahora la posición del Pedro fue una posición interesante en términos de defensa del tema pero no muy orgánica ni desarrollada” (EI05, 2015), en esas condiciones, con el compromiso de las organizaciones y la reflexión interna, Gustavo Ayala, Rafael Quintero y Luis Andrango, dan paso a la desagregación de conceptos que fortalezcan el planteamiento, este trabajo se refleja en los 13 puntos del Art. 281 de la Constitución:

...los tres nos sentamos varios días a trabajar ese concepto de soberanía alimentaria, y en el articulado para que este pensado en este tema constituyente, entonces varias de las reflexiones se desplegaron como la soberanía alimentaria implica, claramente un modelo de producción orientado a fortalecer la agricultura familiar y campesina; y por otro lado sin la soberanía alimentaria no hay reforma agraria, por tanto la soberanía alimentaria también lucha por una democratización de los medios de producción (EI01, 2015).

La presencia de los movimientos campesino, las reflexiones hechas y las propuestas plateadas, se materializaron desde la Mesa de Trabajo 6 “en el debate constituyente no hubo resistencia de la soberanía alimentaria, no había debate, nadie nos podía increpar” (EI01, 2015); los procesos internos de esta instancia y bajo las atribuciones de la comisión de redacción, internamente se dieron cambios radicales al texto con relación a la propuesta original:

la redacción fue radical con relación de lo que quedo al final, sale la primera versión de los articulados de soberanía alimentaria, y claro toda la gente vinculada al tema agrario estaba bastante disconforme porque con Pedro se avanzaba en las discusiones, y en el primer debate logramos aprobar los articulados, pero antes de la votación final este Pedro va a la presidencia que era el Alberto Acosta, y les muestra los articulados a dos personas, Augusto Barrera que era el contacto de la presidencia a la asamblea, y al asesor Viciano –español (EI01, 2015).

En este sentido, un primer momento álgido dentro de la alianza con los movimientos campesinos, es la presentación de la propuesta considerada radical, y sobre la cual “le sacan un motón de cosas, regresa el Pedro y dice este es el texto que vamos a probar” (EI01, 2015). Frente a un documento con el que no había concordancia, y generaba discrepancias por no considerarse algunas demandas no explícitas en el marco constitucional, “las organizaciones entonces para arreglar estos textos se reúnen en Quito, con todos los asesores y la mesa agraria, la única alternativa es que redactemos los textos y hagamos el documento final bajo consenso” (EI01, 2015).

Posterior a esto se evidencian nuevamente cambios en los contenidos, “cuando va a la comisión de redacción, ahí se bajan más cosas de los artículos de soberanía alimentaria” (EI01,2015); “la comisión de redacción hizo un cambio en el artículo 13, pues no aparece como obligación, y en el artículo 282 dice que si es una obligación, cuando la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado” (EI04, 2015).

Al 2008 con una nueva Constitución, que no responde a las demandas de los actores sociales “se negocia para que una de las transitorias permita que en el plazo de 120 días después de la aprobación de la Constitución se apruebe una ley orgánica de soberanía alimentaria, esto con el objetivo de bajar esos textos constitucionales a leyes y acciones concretas” (EI01, 2015), muchas de las propuestas de los movimientos campesinos y de organizaciones indígenas no fueron acogidas.

Existieron reclamos pero en gran medida la gente salió satisfecha, en última instancia la atribución de la redacción final, es de los y las constituyentes, nosotros recogíamos sugerencias, propuestas, ideas y luego las plasmábamos en el texto, en algunos casos hubo artículos, que fueron redactados por los sectores populares y asumidos textualmente en el Asamblea Constituyente, la redacción final era

nuestra atribución y ahí teníamos que consensuar con otros sectores y grupos (EI04, 2015).

3.6.2.1. Los Movimientos Campesinos y su participación en la construcción de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria en el Ecuador -2009

Al término de la Asamblea Constituyente y con un “Congresillo” de transición, se debían aprobar las leyes establecidas en las Transitorias Constitucionales, “esta Asamblea Nacional que era de transición, estructuro mesas, un proceso complejo y se empezó a trabajar en la LORSA, también en el ejecutivo para poder enviar al legislativo mismo que estaba a cargo de la Ministerio Coordinador de la Producción presidido por Susana Cabeza de Vaca” (EI05, 2015)

Al 2009, se inician los procesos de construcción de Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria nuevamente, los movimientos campesinos se toman la Asamblea Nacional con la finalidad de incorporar sus demandas en este texto legal, que fueron suprimidas en la Constitución. Se presentaron dos propuesta, una desde sectores campesinos y la otra desde el Ejecutivo, quien “presentó un proyecto de ley enorme, con un enfoque complicado, era un proyecto que favorecía mucho al agronegocio” (EI05, 2015):

Tabla 6. Propuestas presentadas en 2009 sobre la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria 2009

| Proponente | Número de Artículo | Enfoque |
|--|--------------------|---|
| Mesa Agraria conjuntamente con la FENOCIN – CONAIE | 286 | Redistribución de los medios de producción, reforma agraria |
| Manuel Chiriboga – EJECUTIVO | 300 | Modelo Agroexportador y fortalecimiento del Agronegocio. |

Fuente: Elaboración propia.

Los enfoques de cada propuesta era radical, ocasionando fuertes debates entre los textos del Ejecutivo y de las organizaciones, “frente a esta visión más de soberanía alimentaria que se impulsó en la Constitución, empezó un proceso muy fuerte de disputa interna [...] donde una serie de razones de temas que preocupaban a las organizaciones que expresamente no estaban en el proyecto de ley” (EI05, 2015).

A pesar de los conflictos y disputas “el Ministerio Coordinador de la Política lee nuestra propuesta, que planteaba reforma agraria, redistribución de la tierra e inmediatamente nos llamaron, y se nos dijo que como se viene un proceso electoral y si aprobamos esta ley de soberanía alimentaria, se pueden perder las elecciones porque enfrentamos a un montón de sectores” (EI01, 2015), y las dos propuestas se evalúan por una comisión “donde estábamos el Ministerio de Justicia, Senplades, MCPEC y la Secretaria Jurídica de la Presidencia” (EI05, 2015), quienes asumen la reformulación de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria en favor de la coyuntura política.

Frente al plan de gobierno que expresa su afinidad con el sector agroindustrial, los cambios realizados sobre la propuesta de las organizaciones, con fuertes vacíos conceptuales e ideológicos, con elementos para la interpretación; la formulación de leyes complementarias de forma participativa es la única oportunidad de cambio; “deja establecidas generalidades sobre la tierra, agua, semillas y otros, por eso se creó una institución que participativamente formule las leyes que integran el régimen de soberanía alimentaria, ahí nace la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria” (EI01, 2015).

Al furor de este debate y con fuertes enfrentamientos entre el gobierno y los movimientos campesinos, la alianza se debilita y su presencia e incidencia se relegan, lo cual concluyó en la aprobación de la LORSA que se considera una “ley declarativa y bien general, para nosotros está claro que hay un retroceso en el planteamiento original” (EI01, 2015):

la ley no tiene ningún sentido, es una ley tremendamente floja, superficial, declara cosas que ya están en la constitución, la LORSA debió haber abierto la puerta a la reforma agraria, a la desprivatización del agua, a la redistribución del agua, debió ya haber estado ahí porque es una ley orgánica y debió ser la base para la gran transformación agraria, que sigue pendiente en el país, la LORSA en última instancia fue casi un engaño a la sociedad ecuatoriana porque no se profundizó, no se avanzó (EI04, 2015).

La Constituyente a pesar de contar con la participación de movimientos campesinos y actores sociales, no se considera un alcance satisfactorio de participación y formulación de planteamientos en torno a la soberanía alimentaria, con cambios estructurales en el modelo

de desarrollo. La implementación de la institucionalidad de la LORSA se la ejecutó mediante la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria -COPISA– “como COPISA no estaba en el documento original, pero si tenía una especie de consejo, una instancia de participación de las organizaciones” (EI05, 2015), que surge como parte de una negociación más entre las organizaciones y el Ejecutivo.

3.6.2.2. La Conformación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria es realmente un espacio de participación social -2009.

A la COPISA se la puede considerar parte del quinto poder, el poder ciudadano, un espacio propositivo de la política pública donde convergen varios sectores “era básicamente una instancia de participación social”, se institucionalizo y “fue conducido por Doris Solís cuando fue Ministra Coordinadora de la Política” (EI05, 2015), por otro lado la operatividad “de una propuesta muy integral, al final quedo un cuerpo que estaba bastante difuso, no estaba nada claro, ni cómo funcionaba, ni operaba era un pequeño cuerpo colegiado” (EI05, 2015).

Tabla 7. Conformación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA)

| 2009 | 2010 | 2011 |
|--|---|--|
| Aprobación de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria | Conformación Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria | Entre en funcionamiento la COPISA |
| Participación de las Organizaciones mediante la presentación de una Propuesta de Ley | Considerado el espacio de participación ciudadana | Entidad encargada de generar debate y participación para construcción de leyes conexas |

Fuente: Elaboración propia.

La COPISA funciona a finales de 2010, debido a problemas en la asignación de presupuesto para cumplir con el mandato de LORSA; pues tenía como parte de sus obligaciones “un periodo de vigencia de no más de 6 meses para crear 8 leyes” (EI06, 2015). La conformación es mediante un proceso de participación social “una convocatoria súper pobre, porque un organismo súper convocante de las organizaciones tubo apenas 40 inscritos para 8 cargos, ósea de entrada ya un buen número de participantes quedo fuera”

(EI06, 2015), y mediante acuerdos entre los sectores que representaban al movimiento indígena y campesino, por tanto quien asumía la presidencia fue Pedro Quimbiamba “lastimosamente no consolidó su liderazgo” (EI01, 2015).

Con la posesión de los conferencistas como “una experiencia un poco nueva, ni siquiera el Consejo de Participación sabía muy bien qué había que hacer, cada uno llegaba con sus expectativas, en un escenario donde los representantes de las organizaciones eran los únicos que tenían claro el plan a seguir” (EI06, 2015) y se esperaba que “durante el 2010, 2011, 2012 la COPISA y las organizaciones trabajaran en las leyes con prioridad en tierra y semillas, leyes que ahora tienen debate y contenido” (EI01, 2015)

Al ser un espacio de participación social y no tener claridad la modalidad de funcionamiento de forma estructural, se gestiona para que el Gobierno Central asigne recursos económicos “el momento que paso a ser parte del Estado, dejó de ser un espacio de participación social, la idea era ser una instancia de participación que genere debate social sobre las leyes y que pueda llegar a la Asamblea y al Ejecutivo” (EI05, 2015), el resultado fue la vinculación al MAGAP, que condicionó el trabajo, funcionamiento e incluso la propuesta, pues todo debía aprobarse por esta Cartera de Estado “ahí hay una relación de poder clarísimo con una dependencia orgánica, desde mi perspectiva el sentido es otro pero las organizaciones plantearon y Doris operativizó” (EI05, 2015).

Ante el compromiso de la elaboración de las leyes conexas, el resultado en términos de tiempo no fue eficiente “se demoraron mucho, después de lo que se había discutido del tema, ya no era muy difícil ni largo, se demoraron como 3 años para presentar la primera propuesta que es la ley de tierras, eso es un tema grave de ineficiencia en términos de tiempos políticos” (EI05, 2015), “la COPISA hizo sus deberes, se limitó a presentar papeles hechos, las propuestas de ley y todo quedó en nada, no hablo de contenidos ni de calidades, pero todo fue intrascendente y limitado y depende mucho de la dirección política” (EI06, 2015).

El lograr presupuesto, la estructura de operación y funcionamiento, dilataron la discusión e implementación de la soberanía alimentaria a través de la formulación de las leyes conexas “hay una responsabilidad fuerte por parte de la COPISA de no haberse parado fuerte y haber dicho, nosotros somos reconocidos desde el propio Ejecutivo y

Legislativo en estos temas y despertar el interés” (EI05, 2015), pero “una medida cómoda era no hagamos nada hasta que haya plata y otra que empezamos a generar debates, trabajo con las organizaciones y eso lleva tiempo” (EI06, 2015), “en ese sentido hemos tenido alrededor de 1200 asambleas en todo el país, se trabajó participativamente con campesinos, indígenas, montubio, afros, lo que dio como resultado que la capacidad de pensamiento y propuesta de las organizaciones sobre todo en la ley de tierras” (EI02, 2015).

Bajo una entidad que burocratiza y limita el accionar de las organizaciones, la presentación de las propuestas de ley al Legislativo se ejecuta por otras formas, la recolección de firmas, es una alternativa que permite con 40.000 rubricas ingresar la propuesta por iniciativa ciudadana, lo que motivo a que el 12 de octubre de 2011 se lance una campaña con este fin.

La primera ley que presentó la COPISA con la legitimada por los movimientos campesinos la Ley de Tierras que plateaba “el límite al latifundio, la propiedad y la reconcentración de la tierra en el país, la función social y ambiental”(EI02, 2015), la misma que se envió a la Asamblea, “somos sujetos políticos del campo y nos acogemos a la Constitución, que nos garantiza el derecho de ser proponentes de ley, nos acogimos a una iniciativa popular normativa que nos permitió ser partícipes de la campaña de recolección de firmas” (EI02, 2015), la ley de tierras “fue diseñada para solventar la problemática del campo, el modelo del MAGAP, es un modelo que representa a los grandes exportadores, [...] por eso se planteó el tema de la creación de un nuevo ministerio, el fondo nacional de tierras y el tema de plusvalía de la tierra” (EI02, 2015).

Ante este panorama, la COPISA “queda colgada, las decisiones que se toman ahí no tienen ninguna trascendencia, hemos visto que el tema de la participación social, ciudadana, de los sectores campesinos en este caso en concreto no pasa de ser muchas veces un simple sainete” (EI04, 2015).

CAPÍTULO IV
ARTICULACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EN TORNO A LA SOBERANÍA
ALIMENTARIA, CONSTITUYENTE DE MONTECRISTI - LEY ORGÁNICA
DEL RÉGIMEN DE SOBERANÍA ALIMENTARIA

La preocupación del tema alimentario, es amplio y con fuerte tendencia a profundizarse, debido a la fuerte presión sobre los recursos naturales, al avance de la frontera agrícola y a una reestructuración de los sistemas agrarios, con énfasis en la producción para biocombustibles, complementos para otros sistemas de crianza y todos aquellos productos que se demanden desde los mercados mundiales, “esto nos da una idea, que el problema agrario que se vive acá en el Ecuador no era único, asilado, independiente, hay condicionamientos mundiales de por dónde va las tendencias agrarias y la política de ofensiva al capital” (EI01, 2015).

La propuesta de la soberanía alimentaria, es un nuevo paradigma que intenta cambiar las reglas de los mercados mundiales, es una alternativa que responde las necesidades locales, y que busca un fortalecimiento interno de los Estados “traslada la responsabilidad real hacia las comunidades, hacia los productores y hacia los consumidores en estricto sentido, la soberanía alimentaria tiene que hacerse con la participación del Estado Central y de los gobiernos autónomos” (EI04, 2015).

Para la consolidación de esta propuesta, se observan diversos escenarios por un lado la historia de lucha y reclamos de los movimientos indígenas, y por otro la coyuntura política que se desplegaba en el país, como resultado de un sistema político dominado por grupos de poder y cargado de intereses que iban en contra de las demandas locales. Estas acciones detonaron a partir del 2008 con un desbanque de los partidos políticos tradicionales, que a su vez dio paso a nuevas propuestas de forma participativa, las que se consolidan en la Asamblea Constituyente a través de la Nueva Constitución “la participación en la constituyente fue muy fuerte y bastante contradictoria, donde se presentó como una idea crasa, las contradicciones existentes dentro del propio movimiento campesino” (EI05, 2015).

El proceso entonces que se desarrolla en el período 2008 – 2012, es un momento político que busca cambiar la estructura del poder en el país, la forma de administración del

Estado e incluir otros actores sociales; sin embargo este panorama también cambio, influenciado por las presiones internacionales, el nuevo orden económico mundial y los cambios políticos internos, lo que debilito no solo a las nuevas propuestas, sino a las alianzas importantes “hay un debilitamiento tenaz del movimiento indígena y campesino en general y en particular una pérdida de sentido histórico tremendo, una pérdida de horizonte político” (EI05, 2015), lo que conlleva, a que ciertos espacios de participación social estén sin representatividad, “si hacemos un balance, en ciertos momentos creo que incluso hemos retrocedido, que es lo que buscábamos y en general la política pública” (EI06, 2015).

4.1. La soberanía alimentaria y los movimientos campesinos.

La lucha por la soberanía alimentaria no es un proceso aislado, solo es el resultado de demandas concretas, redistribución de medios de producción, acceso a sistemas de riego, espacios de comercialización, entre otros. Con la firma de un acuerdo entre las organizaciones y movimientos campesinos y el candidato Rafael Correa. En esta oportunidad se pretendía consolidar la base para la construcción de la política pública, de conceptos e ideologías, de una agenda de trabajo sostenible y a largo plazo.

La propuesta de soberanía alimentaria y su consolidación en la Constitución, fue un logro y una alcance de los movimientos campesinos, pero no significa que esta represente las verdaderas necesidades a ser solventadas por este grupo de la población “la soberanía alimentaria se queda casi y exclusivamente como una norma constitucional y no se la impulsa, el gobierno del Ecuador no impulsa las leyes, el marco jurídico se queda corto en relación al marco constitucional” (EI04, 2015).

Tabla 8. Evolución del concepto de Soberanía Alimentaria desde la propuesta hasta la redacción en la Constitución

| Propuesta 1er debate | Propuesta Segundo debate | Constitución del 2008 |
|--|--|--|
| <p>“La soberanía alimentaria es el derecho de las personas, comunidades, organizaciones rurales y urbanas, pueblos y nacionalidades a decidir libre y soberanamente la producción, distribución, intercambio y consumo de alimentos, a fin de garantizar la seguridad alimentaria nacional basada en la pequeña y mediana producción campesina, en la pesca artesanal, y en iniciativas asociativas de economía popular solidaria, para garantizar el derecho a la alimentación” (FENOCIN, 2007:3)</p> | <p>Soberanía Alimentaria.- El Estado ecuatoriano reconoce, garantiza y promueve el derecho de las personas, las comunidades y los pueblos a la Soberanía Alimentaria, para alcanzar la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados, sustentada fundamentalmente en la pequeña y mediana producción campesina, familiar y en la pesca artesanal. (FENOCIN, 2007:8)</p> | <p>Art.281.-La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. (Constitución del Ecuador, 2008:13)</p> |

Fuente: Elaboración propia.

Esa desvinculación que existió entre los movimientos indígenas y campesinos y el gobierno de turno, no es más que el resultado de descontentos y desconfianza de los actores, uno de los detonantes es el articulado final de la Constitución, y las diferentes versiones que se presentaron. En el primer debate, la ley de soberanía alimentaria contaba con un enfoque amplio, que contenía la participación de productores y consumidores, que planteaba la importancia de la pequeña y mediana producción, como responsables del abastecimiento de alimentos. Para el segundo debate, la responsabilidad de garantizar la soberanía alimentaria se traslada al Estado, tomando a los medianos y pequeños productores como actores principales de este proceso. Finalmente en el Art 282, la responsabilidad sigue siendo del Estado, pero se pierde completamente la esencia y la importancia de la correlación entre productores y consumidores, se deja de lado a los medianos y pequeños productores, pescadores y la producción campesina en general, lo cual implica una pérdida de procesos de reflexión en torno a este tema, y una suplantación de conceptos desde el Gobierno Central.

Al dejar el concepto de soberanía alimentaria de forma generalizada dentro de la Constitución, se asumen otros puntos interesantes en los literales que componen el Art 281, donde se resalta la importancia de la economía popular y solidaria, de políticas fiscales, y tributarias, agroecología y la producción orgánica, políticas redistributivas, recuperación de la agobiodiversidad, el desarrollo de la investigación, la bioseguridad, el fortalecimiento de las organizaciones de productores y consumidores, prohibir la producción y el consumo de transgénicos, entre otros.

En función de las generalidades contenidas en la Constitución de 2008, se esperaba que la LORSA tuviera especificidad y claridad sobre todo en los temas de agua, tierra, comercialización, semillas, tecnologías y transgénicos, sistemas de comercialización, acceso a créditos y asistencia técnica, en estas condiciones:

la soberanía alimentaria radica en los productores, en los consumidores, y también de alguna manera en los procesadores de alimentos, e implica una mayor responsabilidad para el gobierno, algo que este gobierno no estaba dispuesto a aceptar. La LORSA es pobrísima, recoge los textos constitucionales y no los profundiza (...) entonces soberanía alimentaria no existe en este gobierno, puede que se hable de soberanía alimentaria, pero no hay soberanía alimentaria, soberanía alimentaria en estricto sentido cuestión las formas de producción, las estructuras y formas de consumo” (EI04, 2015).

En este contexto y con una amplia brecha entre el gobierno y los movimientos campesinos, las nuevas condiciones establecidas para procesos de movilización y demanda de necesidades, generan cambios, dando a lugar muchas restricciones. El resultado pérdida de poder de decisión, espacios políticos, visibilidad y presencia como actor social y político “ya no tiene la fuerza de años anteriores para impulsar sus tesis, buena parte del movimiento indígena y campesino esta cooptado por el gobierno” (EI04, 2015). Desde un análisis de las mismas organizaciones se establecen momentos importantes de la alianza gobierno – movimientos campesinos:

Tabla 9. Percepción de la vinculación de las Organizaciones y Movimientos Campesinos con el Gobierno 2008 - 2012

| Organizaciones | | | |
|------------------|--|--|--|
| FENOCIN | 2006 – 2008 Niveles de incidencia política desde las organizaciones muy fuerte a nivel de gobierno | 2009 – 2012 Nueva disputa del gobierno con las organizaciones sobre la política agraria | 2012- 2015 Se pierde la disputa frente al gobierno, o se habla de soberanía alimentaria son de agronegocio |
| CNC- Eloy Alfaro | 2008-2011 Nuestro gobierno, en el que confiábamos, con el que se creía que las políticas públicas iban a ser las certeras | 2011 – 2013 Gobierno de Disputa Se ve un juego de intereses y se plasma en las políticas públicas en el tema agrario | 2014 -2015 Gobierno de derecha Nada de lo acordado se cumple, el caso de la ley de aguas, de tierras, de semillas de comunas, de agrobiodiversidad |
| SIPAE | 2009 Construcción de la LORSA | 2010 -2012 Proceso de instauración de la ley a la vida pragmática | 2012 y más Una desconexión total de la propuesta inicial |

Fuente: Elaboración propia..

Las organizaciones tienen claridad que hasta el 2009 con la formulación de la LORSA, se logró una fuerte presencia en las instancias de gobierno, en el cual se consideraba un aliado interesante para cambios profundos y estructurales, no solo de la política pública sino en la composición de la sociedad equitativa y solidaria. A partir de ese año hasta el 2012 la correlación de fuerzas es diferente, se da paso a una disputa de espacios de toma de decisiones en temas agrarios, lo cual recae a partir de esa fecha en una desconexión definitiva entre el gobierno y este sector social, la política pública da un giro con relación a un mayor apoyo al agronegocio, y retardan el diálogo y la toma de decisiones sobre temas como el agua, tierra, semillas, agrobiodiversidad, transgénicos, por tanto, “el tema soberanía alimentaria se queda como un eslogan vaciado de contenidos totalmente” (EI01, 2015):

Cometimos un enorme error en fragmentar el concepto de soberanía alimentaria en leyes conexas, porque empezamos a disputar no el modelo agrario sino tierra, agua, semillas, desligados de la discusión del modelo agrario en concreto, el modelo agrario sigue siendo orientado desde el Estado para fortalecer el agronegocio y no la soberanía alimentaria, todas estas leyes lo que nos hicieron en realidad es dispersarnos y desmovilizarnos. La tesis que ahora tenemos es que debemos recuperar de nuevo una agenda agraria de las organizaciones, que permita la disputa del modelo a nivel global (EI01, 2015).

El resultado de este debilitamiento y el rezago por parte del gobierno a los movimientos campesinos, abrieron los diálogos de un posible acuerdo comercial con Europa, “las medidas políticas y económicas que asumió el gobierno, con la firma del TLC con la Unión Europea y el planteamiento del cambio de la matriz productiva, la promoción del agronegocio como una perspectiva económica van a implicar pobreza en el sector rural” (EI01, 2015). Por tanto la nueva política pública planteada desde el gobierno central no se encuentra alineada con las demandas de los sectores más pobres y vulnerables.

A pesar del reconocimiento de parte del mismo presidente “la revolución ciudadana tiene una deuda, es una deuda con los campesinos, aquí no se necesita una reforma agraria sino una verdadera revolución agraria” (EI01, 2015), los resultados no son evidentes “del gobierno no espero nada, esa disputa ya se perdió y creo que así pongan un ministro históricamente vinculado a los sectores de la izquierda, la institucionalidad que tenemos fue conformada para el agronegocio y ahí entonces no hay perspectivas” (EI01, 2015).

Desde la perspectiva de los movimientos campesinos se repite la misma historia que con los partidos políticos y otros gobiernos, “este gobierno debilita a las organizaciones, las organizaciones se caracterizaron por ser proponentes de la política pública, pero eso es una fortaleza y el gobierno no cumplió las demandas, más allá de las dirigencias, porque se cree el este espacio para sentarse a dialogar y unirse en una misma problemática” (EI02, 2014); la agenda programática firmada en el 2007 entonces queda en un documento firmado que en la actualidad no tiene valía, no solo porque no hay voluntad política, sino que además no hay representatividad de los movimientos, “las fuerzas políticas que impulsaron la cuestión en términos amplios la soberanía alimentaria han perdido la iniciativa, así lo veo yo” (EI04, 2015).

4.1.1. Debates y participación de los Movimientos Campesinos en Asamblea Constituyente

Los debates que se realizaron dentro de la Asamblea Constituyente, fueron fuertes y diversos, en función de la presencia o no de los movimientos campesinos, sin embargo en los temas de soberanía alimentaria su participación fue primordial, además de evidenciar como el discurso varía dependiendo de momento político y de la fuerza de cada uno de los sectores, para evidenciar este proceso se toma como base las actas recuperadas de esta Entidad.

Durante el 2009, con la conformación de la Comisión Especializada de Soberanía Alimentaria, se establecen temas de trabajo como la necesidad de un consejo de recursos hídricos con la presencia de usuarios, lo cual da paso a la aprobación de la Ley de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua:

El debate del agua es el más duro, siempre es el más duro también el tema de la tierra, pero no fue tan claro; el tema del agua tenía una clara división que atravesaba incluso Alianza País, no todos los de Alianza País estaban con las tesis estas de derecho humano fundamental, la prohibición de la concentración del agua, había asambleístas como Roberto Panchano, que defendía las tesis más de mercados (EI04, 2015)

El 2009 fue año de discusión sobre la ley de tierras, propuesta que se presentó con la participación de MAGAP, SENAGUA, MIDUVI, INTERAGUA, en la que se abordan temas de entrega de alimentos, de transferencia de tierras de alrededor de 90.000 ha en manos del Estado y sin cultivar, control de mercado, mejoramiento genético, seguro agropecuario; temas considerados y que se alinean a la Constitución y a la LORSA, lo cual evidencia la presencia de los movimientos campesinos a través de Pedro del Cruz y de Gerónimo Yantalema.

El 2010 se presenta un segundo informe sobre la Ley de Recursos Hídricos, en la que se incluye un artículo, que define que el agua es esencial para la vida y para garantizar la soberanía alimentaria, y que manejo y gestión se coordinará con los GADs. Se aborta el tema del riego para la agroindustria y se incluyen definiciones de concentración del recurso hídrico, se abordan temas de déficit hídrico y de emergencia en el área productiva en

Manabí, temas de contaminación en el Río Cutuchi, compra de leche, y compra de productos que provengan de medianos y pequeños productores.

Las propuestas ya en el 2010, desde el punto de vista de redistribución de los recursos hídricos, reflejan avances importantes y nuevas tendencias que se abren paso en el marco de la soberanía alimentara, la importancia del riego para el agroindustria requiere de la definición de concentración del agua, no solo como una forma de delimitar los alcances de ley, sino además de iniciar un nuevo procesos de debate que favorezca a ciertos grupos de producción a escala.

Para el 2011, los debates se enfocan en solventar necesidades sociales como el Programa Aliméntate Ecuador y las compras del programa de alimentación escolar, iniciar con un catastro industrial, la construcción del plan nacional de riego, se presenta el Proyecto de Ley para Estimular y Controlar la Producción y Comercialización, Debate de Ley para Estipular y controlar la producción y comercialización con fines de exportación del banano y afines.

Durante este año, uno de los temas claves a tratarse es el de comercialización, desde las demandas del Estado para programas sociales, como para la exportación. No se abordan temas de redistribución del agua y de la tierra, no se avanza con la soberanía alimentaria. Entonces los debates que se dieron durante este primer periodo 2009 - 2011, se reflejan el tema de las leyes aprobadas en el pleno de la Asamblea, incluyendo el año 2012 con el que no se tiene mayor información:

Tabla 10. Leyes aprobadas por la Asamblea Nacional sobre Soberanía Alimentaria 2009-2013

| | No | “LEYES APROBADAS POR EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL” | No. REGISTRO OFICIAL (RO) |
|----------|----|--|---------------------------|
| Año 2009 | 1 | Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social | RO No. 22 |
| | 6 | Ley Orgánica de Empresas Públicas | RO No. 48 |
| Año 2010 | 12 | Ley Orgánica de Participación Ciudadana | RO No. 175 |
| | 17 | Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno | RO No. 224 |
| | 21 | Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y | RO. No. 303 |

| | | | |
|-------------|----|--|-------------|
| | | Descentralización | |
| | 23 | Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria | RO. No. 349 |
| | 27 | Ley reformatoria al artículo 68 de la Ley del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social | RO. No. 308 |
| | 32 | Código Orgánico de la Producción, comercio e inversiones | RO. No. 351 |
| Año 2011 | 26 | Ley Reformatoria a la Ley de Legalización de la Tenencia de Tierras a favor de los moradores poseesionarios de Predios | RO No. 359 |
| | 42 | Ley de Economía Popular y solidaria | RO. No. 444 |
| | 43 | Ley de regulación y control del Tabaco | RO. No. 497 |
| | 46 | Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado | RO. No 555 |
| | 48 | Decreto - Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado | RO. No. 583 |
| | 49 | Ley Reformatoria a la Ley de Creación del Consejo de Gestión de Aguas de la cuenca del Paute | RO. No. 606 |
| Año 2011 | 59 | Ley Derogatoria a la Ley de Creación de la Comisión Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa (CONEFA) | RO. No. 801 |

Fuente: Elaboración propia

4.1.2. Direccionamientos de la Política Pública de Soberanía Alimentaria

El nuevo orden político que vivió el Ecuador a partir del año 2008, con nuevos planteamientos y con una base social interesante que legitimaba el proceso democrático, por primera vez en la historia del Ecuador, un gobierno daba apertura al dialogo con los movimientos indígenas y campesinos frente a las demandas planteadas, donde se reconocía como actores políticos, no solo de apoyo sino como tomadores de decisiones con su presencia tanto en la Asamblea Constituyente como en la Constitucional.

A partir del 2007 con la posesión de un nuevo gobierno a la cabeza con Rafael Correa Delgado, las ofertas de campaña se cristalizan mediante la aprobación de la Constitución de Montecristi en el 2008, que cuenta con innovaciones interesante y recogen algunas de las demandas de las organizaciones y movimientos campesinos; sin embargo los momentos políticos fueron diversos, a tal punto que los discursos políticos también se modificaron, un reflejo de lo que ocurría en relación a la política pública en el Ecuador, se la contaba a través de las intervenciones hechas en diferentes espacios hasta el 2013.

Durante el 2007, varios fueron los discursos en los que el Presidente abordó el problema del campo y del sector rural, enaltece el tema de la soberanías del Estado,

cuestiona al gran capital, sus modalidades de acaparamiento y concentración, y plantea como nuevas políticas la priorización del ser humano, y la reactivación de la producción, artesanal, de pesca, producción agrícola, las actividades turísticas y resalta la importancia del rol que tienen las pequeñas y medianas unidades agropecuarias de producción.

La reactivación de la producción plantea a través del crédito con la CFN y BNF, mediante capacitación, transferencia de tecnologías, infraestructura, para el fortalecimiento de sistemas de comercialización y la compra pública que da prioridad a pequeños productores. El reconocimiento por otro lado de la importancia de la naturaleza y la protección de esta.

Al revisar los discursos en esta primera etapa de mandato, no se reflejan aun los términos soberanía alimentaria, sin embargo se toman algunos temas que tiene el acuerdo programático, como cuestionamientos al capitalismo y la concentración de los recursos naturales, habla de la reactivación del campo y los problemas rurales, lo cual muestra la relación y los fuertes lazos entre los movimientos campesinos y el nuevo gobernante.

Por otra parte el 2008, fue un año de discursos con diferentes actores, la línea de trabajo se enfoca en la necesidad de cambiar el modelo de desarrollo, y con él, da paso a la redistribución de los medios de producción, la reactivación del campo a través del incremento de la productividad con el uso de fertilizantes químicos y otros insumos productivos, lo cual no se concatena con la propuesta inicial.

El nuevo elemento que entra en escena es el agua como derecho fundamental, y lo garantiza en la provincia de Manabí, señala la importancia de la soberanía energética y la soberanía alimentaria, pero bajo una coexistencia de economías diversas; privadas, sociales y solidarias. La nueva Constitución en este punto, es la mejor propuesta pues aunque no concreta acciones, menciona los problemas estructurales del campo, deja ver la desatención de grupos vulnerables.

El 2009 por su parte marca la necesidad de alcanzar el buen vivir, mediante la redistribución de los medios de producción, del fortalecimiento de la economía popular y solidaria, y la consolidación de la asociatividad; por otro lado menciona la necesidad del fortalecimiento del MAGAP, como la entidad encargada de velar por la producción primero para el consumo interno, y luego para la exportación.

El agua se institucionaliza mediante la consolidación de la Secretaría Nacional del Agua, y deja claro “No a los Tratados de Libre Comercio”, pero a la vez menciona la necesidad urgente de la inversión en el país, sobre todo en recursos no renovables como la minería, energía, biocombustibles y la agroindustria en general. La soberanía alimentaria desaparece del discurso y reactivan la importancia del mono cultivo y los biocombustibles, en cuanto a la distribución de tierras, se inicia con la legalización de predios. Anuncia un primer quiebre ideológico en el que asegura que existe una buena relación con los sectores indígenas, pero que las discrepancias existen cosa que no imposibilitan el trabajo conjunto.

El 2010 es un año conflictivo pues el discurso increpa a las diferencias existentes con los movimientos indígenas y campesinos, cuando menciona que no se puede imponer ni dar consejos sobre el manejo del agua desde una visión de cuidado de la Pachamama. Establece y ratifica lo de la Constitución, que el Estado es el responsable de la producción e implementación de una verdadera revolución agraria, y que el incremento de la productividad deberá estar bajo la Agenda de Transformación Productiva, con una fuerte especialización en productos de mayor aceptabilidad en los mercados externos, que modifiquen modelo de producción a través de entrega de incentivos.

Un punto fuerte de distanciamiento, es la intromisión en las estructuras de la organización social a través de críticas a los líderes y de la necesidad de su renovación. Otro punto de divergencia, se marca en los sistemas de comercialización, con una desaparición de la soberanía alimentaria del discurso, se fortalecen propuestas como las de consolidación de “Tratados de Comercio de los Pueblos” bajo un esquema de integración socioeconómica y de inversión en el País.

El 2010 se realizó el Congreso de la CLOC- Vía Campesina, al cual fue invitado el Presidente de la República, quien públicamente acepto que el Ecuador requiere no procesos de reformas agrarias, sino una transformación total a través de una revolución, y que en su defecto el Estado no alcanzó los resultados deseados quedando como una deuda. Recalca la importancia de los medianos y pequeños productores, y acepta que apenas el 10% de las tierras han sido entregadas a los campesinos. Subraya que las políticas públicas tanto de tierras como de agua, son parte de la consolidación de la soberanía alimentaria en el país.

El 2011, la correlación de fuerzas cambian y se da paso a un nuevo período de políticas públicas, con fuertes pendientes no resueltos como la entrega de la tierras, la que además no se entregará de forma individual a los productores sino a las cooperativas, fortalecimiento de los sistemas de comercialización y por ende la explotación de los pequeños productores, se recalca en la necesidad de la asociatividad.

El apoyo y fomento a la exportaciones también fue un tema de relevancia, pues se fortalecieron a través de la inauguración de PROECUADOR, vinculado al Ministerio de Comercio Exterior, encargado de incrementar la oferta exportable del país.

El año 2012 fue intrascendente, las intervenciones del presidente se enfocaron en otros hechos, dejando de lado el tema agrario, la vinculación con las organizaciones campesinas, y la necesidad del cambio en los modelos de producción; su única referencia al tema fortalece la necesidad de ampliar la exportación de productos primarios como el banano, en base a la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales.

La agenda de trabajo del gobierno, por su parte abandono definitivamente los acuerdos a los que se llegaron en el 2007, mediante la firma de la acuerdo patriótico con el que se buscaba solventar múltiples demandas de los sectores campesinos. Estas propuestas se fueron desvaneciendo, no solo en el plano discursivo sino también político, cuando se anuncia la importancia de la agroindustria y de los biocombustibles, de los mercados externos y de la necesidad de formar cooperativas para la entrega de tierras, e incrementar la productividad del campo con paquetes tecnológicos (fertilizantes químicos). La soberanía alimentaria desaparece completamente del discurso, así como el de un modelo de producción con alto sentido de respeto a los derechos, que pertenece a un sistema económico justo, social y solidario.

A puertas de un nuevo año electoral, la ruptura con una parte del movimiento campesino, se refleja en un relego de la agenda de trabajo inicial, y de la no participación de estos sectores en espacios de toma de decisiones y formulación de políticas públicas, “al gobierno no le interesa ya eso, él tiene otra visión, que apuesta desde incrementar la productividad en base a las grandes plantaciones, a las grandes propiedades, este gobierno ha sido el que más ha impulsado la lógica de los agronegocios, está hablando directamente

de destinar cientos de miles para producir agrocombustibles o biocombustibles, está impulsando las grandes plantaciones de banano” (EI04, 2015)

El 2013, se considera parte del análisis porque permite definir la tendencia de la política. En este nuevo periodo de gobierno, el sector agrario y la soberanía alimentaria no existen en el discurso del presidente, tampoco en las agendas de trabajo, pues el nuevo enfoque está en el fortalecimiento de la banca, el cambio de la matriz productiva, los productos de la balanza comercial, fortalecimiento de las exportaciones e inversiones. La propuesta de distribución de la tierra se mantiene aunque como menos fuerza, el caso del agua no se lo vuelve a tratar, así como la relación con las organizaciones y su participación en la formulación y consolidación de las políticas públicas.

En este contexto se observa con claridad la consolidación de las demandas de los sectores rurales y vulnerables en la Constitución de 2008, las rupturas ideológicas y de compromisos de parte del gobierno con el movimiento indígena y campesino, finalmente su marginación y represión a partir del 2012 como actores sociales dentro de los procesos de participación ciudadana. El desmantelamiento del acuerdo patriótico por el fortalecimiento de las exportaciones, y el incentivo de la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables a través de propuestas para potencializar el monocultivo, y la generación de biocombustibles como ejes del cambio de la matriz productiva, reinician acciones históricas de reconcentración de los medios de producción, revitalización de un modelo de desarrollo extractivista, y pérdida de la soberanía alimentaria mediante la materialización de las políticas de los mercados externos en el campo y en lo local, cuyo resultado es una profundización de la pobreza en el sector rural y la ampliación de brechas sociales y económicas.

Desde el lado del gobierno desde el 2009 ya no se considera a las organizaciones unos aliados del gobierno a los que hay que fortalecer, ya empieza a ver este discurso que las organizaciones son gremiales, son sectoriales y están financiadas por la oposición, cambia la política de tratamiento a los movimientos sociales, ya no es como al principio vengan a los burós les escuchamos, vengan participen con sus mejores cuadros en la elecciones, ya no. Desde el 2009 hacia adelante hay un giro enorme y se considera a las organizaciones como actores de desestabilización de este procesos democrático, y por tanto hay que dividirlos, cooptarlos, esto coincide con el debate agrario, pero ellos se dan cuenta que desde donde emergen las criticas es desde los

movimientos sociales y el gobierno cambia su política de tratamiento a los movimientos sociales, y eso implica que si ya veníamos en un momento de debilidad y disputa agraria esto termina de consumirnos totalmente (EI01, 2015).

En este marco entonces desde los movimientos campesinos se considera que la LORSA “fue un retroceso de lo que se consiguió en términos de articulación en la Constitución, y claro la demanda de las organizaciones es volver a reposicionar la agenda agraria y tratar de alguna forma una propuesta legal” (EI01, 2015); por otro lado la reestructuración de las organizaciones se considera como “la construcción del poder popular, que debe estar desde la sociedad civil, desde a gente del campo, debemos volver a retomar las acciones del pueblo, las demandas del pueblo no están perdidas” (EI02, 2015).

De las conquistas logradas hasta el 2012, y sin leyes conexas aprobadas y dos en debate (tierra y agua), poco a poco el tema soberanía alimentaria pierde relevancia y da paso a nuevos procesos de reflexión, pues el nuevo ciclo político inicia con dos herramientas políticas interesantes aunque poco trascendentales la LORSA y la COPISA, que se pueden utilizar “no desde una lógica clientelar como en el caso de algunas organizaciones, ni desde la lógica de oposición, sino desde la construcción de una autonomía del movimiento social y de las organización popular” (EI02, 2015).

Por su parte las organizaciones son claras cuando establecen que las “políticas de la matriz productiva hacia el campo, la promoción o la continuidad del agronegocio desde la perspectiva económica en el tema agrario, van a implicar que la situación de pobreza se agudice en el sector rural” (EI01, 2015).

... mi esperanza es que a medida que se profundizan los niveles de pobreza, la gente reacciones con la misma intensidad que sienta la necesidad de sobrevivencia, que esas medidas golpeen tanto a la economía popular y campesina, que la gente mire que la única forma de enfrentar esa cruda realidad sea de nuevo rearticulándonos en las organizaciones, recuperando una capacidad de movilización, en realidad es tocar fondo para poder recuperar la conciencia y la capacidad de inercia que hay en las organizaciones (EI01, 2015).

Se ha debilitado mucho el movimiento social y el movimiento campesino y el movimiento indígena, pero las demandas de alimentación de la gente están ahí lo que hay que hacer es sintonizarse, ese es el gran reto, la soberanía alimentaria debe sintonizarse con todos, no solo es tarea de los campesinos, ese es el gran error de creer que solo son los campesinos e

indígenas, y donde estamos los consumidores y las consumidoras, somos dos patas de la soberanía alimentaria, campesinos – consumidores, los campesinos también son consumidores y hay que mirarle desde esa lógica, hay que pelear el tema de procesamiento de los alimentos donde tenemos situaciones dramáticas (EI04, 2015).

Del gobierno no espero nada, esa disputa ya se perdió, creo que así pongan a un ministro históricamente vinculado a los sectores de izquierda, la institucionalidad que tenemos fue formada para el agronegocio y ahí no hay perspectivas, van de alguna forma cada vez orientadas a favorecer a los grupos económicos históricos y no veo en el gobierno que haya un cambio, y no hay esperanza que desde el gobierno haya una preocupación que diga que en verdad el tema agrario es una deuda y como lo enfrentamos, ya la decisión del cambio de la matriz productiva y los cambios en eso definen concretamente que su modelo es continuar con su modelo histórico, ahora lo que si veo del otro lado es un movimiento agroecológico, cada vez más creciente y con mayor nivel de conciencia política, que es esta gente que no están ni en la FENOCIN, pero que están ahí en el día a día que están sembrando luchando en los mercados intercambiando semillas, espero que la gente que no es campesina y que es consumidora vaya tomando conciencia en la necesidad de apoyar a la agricultura familiar y campesina, no solo es un problema de los campesinos, sino también de los consumidores (EI01, 2015).

CONCLUSIONES

El proceso de investigación permitió identificar momentos de coyuntura, que demuestran puntos de vinculación y ruptura en la relación movimientos campesinos, y espacios de formulación de política pública y toma de decisiones en torno a la soberanía alimentaria. A continuación se presentan las conclusiones del trabajo, formuladas en función de las etapas establecidas en el desarrollo de este documento.

Seguridad y Soberanía Alimentaria, dos conceptos y alcances diferentes.

La seguridad alimentaria se refiere a la producción y acceso a alimentos. Esta propuesta nace en los países industrializados, cuya sobreproducción era enviada a países en desarrollo bajo la figura de ayuda humanitaria; las consecuencias fueron tales que destruyeron modelos de producción local y de autoconsumo, en varios casos por la competencia desleal en los mercados.

Mientras que la soberanía alimentaria refiere al acceso a alimentos sanos y culturalmente apropiados, que provienen principalmente de la producción local de medianos y pequeños productores, dinamizan las economías locales, pero además se vincula a temas estructurales como la redistribución de los medios de producción, la dinamización de canales de comercialización justos y solidarios y la revalorización de la mano de obra familiar y campesina., consideradas demandas históricas por este grupo social.

Si bien los dos conceptos son similares, en el caso de la seguridad alimentaria es una propuesta que surge desde mercados internacionales, con la finalidad de generar dependencia y estandarización de los modelos de consumo, frente a la soberanía alimentaria que nace como iniciativa local, e incluye la participación de organizaciones y movimientos campesinos. Estos dos conceptos si bien reflejan el derecho de la alimentación, hacen consideraciones particulares, por un lado la mercantilización de los productos, y por el otro un modelo de vida y consumo.

Las políticas públicas vinculadas a las cuestiones agrarias.

Los modelos de desarrollo que se implementaron en el Ecuador siempre estuvieron relacionados con el crecimiento económico y las demandas de los mercados internacionales, bajo sistemas de producción enfocados en el monocultivo y la extracción de recursos naturales. Por su parte las políticas públicas fortalecieron estos procesos, que garantizan la concentración de los recursos naturales, desplazan la producción local y expulsan la mano de obra familiar.

Las políticas agrarias siempre estuvieron supeditadas a responder a los modelos de desarrollo mediante diferentes herramientas jurídicas, dos reformas agrarias, una ley de fomento y desarrollo agrario, una ley de ordenamiento territorial, políticas de reforestación, entre otras, que incentivaron una estructura agraria inequitativa y desigual con alto consumo de paquetes tecnológicos. Estas han dado protección a grupos de poder y (de alguna manera) han sido cómplices de la pobreza y marginación del sector rural.

La soberanía alimentaria y sus políticas públicas

Las políticas de soberanía alimentaria en el país son relativamente nuevas, se formulan e implementan a partir de su conceptualización en la Constitución de 2008. Específicamente en el Art. 281 que garantiza el derecho a la alimentación sana, saludable y culturalmente apropiada, disponible y bajo un sistema de producción ecológicamente sostenible. Sin embargo no pueden dejarse de un lado las demandas históricas de los movimientos indígenas y campesinos, que se encuentran presentes en la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA), la cual marca temas como la redistribución de los medios de producción (tierra y agua), recuperación de la biodiversidad, sistemas de comercialización justos y solidarios, un sistema económico popular y solidario, uso de semillas locales y libres de transgénicos, importancia de la producción familiar, entre otros.

La institucionalización de la política pública de soberanía alimentaria se refleja en la conformación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, que de forma colectiva y participativa debe generar leyes conexas. La LORSA, desde la perspectiva de varios protagonistas de su formulación como política pública, no refleja las verdaderas demandas y mucho menos cambios en la estructura agraria del Ecuador.

Los movimientos campesinos y su incidencia en las políticas públicas

Pese a ser los movimientos campesinos actores con fuerza política en el Ecuador, sus demandas no fueron escuchadas y atendidas, motivando a este grupo a iniciar procesos de debate, discusión y amplia reflexión en torno a la temática. En el año 2007 y a puertas de un nuevo proceso constituyente, realizaron la presentación de una agenda programática, relacionada con el tema agrario al candidato Rafael Correa. Para el año 2008 la participación en la Asamblea Constituyente, les permitió ser parte del proceso que pondría los principios para la formulación de futuras políticas públicas, y al mismo tiempo plasmar de manera directa todas aquellas exigencias y reivindicaciones.

Con la consolidación de una Constitución garantista de derechos, es posible encontrar los resultados de su incidencia en temas como soberanía alimentaria, derechos a la alimentación, sistemas alternativos de comercialización fortalecidos, reconocimiento a los conocimientos ancestrales, la necesidad de respetar las formas de producción de la pequeña y mediana agricultura frente a los modelos de producción capitalistas, estos principios fueron fundamentales en la elaboración y aprobación de la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria; elementos claves y reconocidos en su momento como plenas conquistas de los grupos marginados y vulnerados.

Su incidencia política va más allá de un espacio de toma de decisiones, pues la trascendencia de los planteamientos sobre soberanía alimentaria, no solo generó espacios de debate, también dio paso a promover conciencia social a nivel local, donde cada uno de los territorios son responsables de la implementación y construcción continua de este nuevo paradigma.

Planteamientos Constitucionales 1998 - 2008

Los marcos constitucionales responden a la coyuntura política. La Constitución de 1998 relaciona a la seguridad alimentaria con el derecho a la salud, sin embargo desconoce la importancia de la pequeña y mediana producción, fortalece los sistemas de exportación y para el caso del agua, define al Estado como el único con potestad sobre el recurso.

La Constitución de 2008, es una constitución de derechos, que reconoce la figura de soberanía alimentaria conexas a derechos como la alimentación y la naturaleza, engloba las

condiciones de sus elementos y recursos, recalca la importancia de la agricultura familiar y la presencia de los actores sociales en el proceso. También establece la necesidad de un marco jurídico más amplio que garantice la reducción de la pobreza y la marginación.

De la Constitución de 1998 a la de 2008 se presentan avances amplios y democráticos. La observancia de principios como la participación, permitieron la intervención efectiva de los movimientos campesinos, presentar iniciativas propias que fueron asumidas como directrices de trabajo e insumos para la formulación de políticas públicas.

Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria

La LORSA, se establece en la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de 2008, donde se menciona que se cuenta con ciento veinte días para la aprobación y vigencia de esta ley. En términos de forma, la LORSA se encuentra constituida por treinta y seis artículos, se limita a un tema declarativo que no cubre los vacíos legales de temas trascendentales como la reglamentación de los latifundios, la reconcentración de recurso como la tierra y agua, entre otros, es decir se pierde la esencia de trabajo y lucha desde los movimientos campesinos.

Esta ley es el resultado de un trabajo conjunto y participativo entre varios actores sociales que busca mejorar las condiciones de vida del campo y del sector rural, sin embargo no hay claridad en su implementación, pues se requiere de leyes conexas que complementen su accionar. Por ejemplo, en el tema de concentración de tierras no se cuenta con una definición apropiada para aplicarla a los recursos que se hace referencia.

Pese a la activa participación por parte de los movimientos campesinos en la construcción del marco legal constitucional (propuestas presentadas a las mesas de trabajo, borradores de texto para primer y segundo debate y el texto aprobado en la Constitución), este no logró reflejar las demandas del sector. Así que la lucha se trasladó a la elaboración de una ley orgánica, elaborada de forma participativa y que al igual que el proceso constituyente contó con un activo protagonismo del sector. El resultado: 36 artículos vagos que dejan vacíos libres de interpretación y en algunos casos no define mecanismos de aplicación de la ley.

La institucionalidad de la LORSA presenta un cuerpo colegiado denominado Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, conformado de manera participativa por representantes de diversos sectores, son responsables de la formulación de leyes. Sin embargo esta instancia no tiene la potestad de entregar las propuestas de ley directamente al pleno de la Asamblea Nacional, dificultando su participación directa y sujetando su incidencia al lobby ante un asambleísta o la presentación de iniciativa ciudadana con más de 40.000 firmas.

Ante esta falta de claridad la misma LORSA establece la necesidad de formulación de leyes conexas, que desarrollen temas como tierra, agua, semillas, pesca artesanal, sistemas de comercialización, bioseguridad e inocuidad; las que deberán ser presentadas por la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria -COPISA-, mediante procesos participativos, cuyas propuestas podrán ser presentadas únicamente por iniciativa ciudadana o por un asambleísta. Bajo la coyuntura actual este proceso se convierte en una limitante, pues no existe una vinculación del bloque gobiernista (que actualmente es la mayoría) con los movimientos indígenas y campesinos.

Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013: herramienta que busca alcanzar el buen vivir.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 definió directrices para las acciones a implementarse en el territorio por parte del Estado, en relación a la soberanía alimentaria. Uno de los elementos más importantes de este documento es la clara enunciación de las disposiciones, que dan inicio a la redistribución de los medios de producción y transformación del modelo de desarrollo.

Este documento reconoce las condiciones necesarias para la participación social, el fortalecimiento de la presencia de los movimientos indígenas y campesinos en los espacios de toma de decisiones, y la importancia de la relación Estado – actores sociales.

Contexto histórico de la participación e incidencia política de los movimientos campesinos.

Los movimientos campesinos siempre se vincularon a procesos de lucha y movilización como una forma de manifestar su inconformismo, demandas y reivindicaciones; nunca fueron considerados como actores sociales directos para la toma de decisiones, sin embargo al ser un grupo numeroso y vulnerable, poco a poco empezó a ser considerado como un nicho interesante, principalmente en los procesos electorales, lo que condujo en muchas ocasiones a alianzas con partidos políticos que utilizaron sus demandas y sus votos; sin embargo, la desarticulación y la cooptación de los mejores cuadros incidieron en los resultados de estas alianzas, que no siempre fueron las mejores para el movimiento.

Los movimientos sociales a partir del 2008, se convierten en actores activos del proceso, siendo incluso tomadores de decisiones. Si bien representaban a un sector de la población las resoluciones respondían a lineamientos de un movimiento político bajo una agenda de trabajo consensuada. Por otra parte los temas de soberanía alimentaria si bien se consolidan con la aprobación de la Constitución, los debates y reflexiones responden a un proceso más amplio, donde las demandas y problemas son similares independientemente del país, o del continente al que se represente.

Las divergencias que se pueden tener con el gobierno de turno, representaron para los movimientos indígenas y campesinos, una forma de exponer sus diferencias ideológicas iniciales, las cuales poco a poco durante el periodo 2008 – 2012, se dilucidaron cuando la propuesta de soberanía alimentaria poco a poco salía del debate político, para convertirse en un discurso abanderado por algunos dirigentes, sin que este concepto efectivamente respondiera a las demandas reales de este sector.

Los movimientos campesinos han transitado de protagonistas de la política con una brecha ideológica amplia, a participes de los procesos de participación ciudadana, relegados y limitados especialmente en la presentación de nuevas propuestas. Si a esto se le suma un proceso de desarticulación de las bases y una legitimidad perdida ante la sociedad, los resultados son evidentes: se encuentran desvinculados de los procesos como proponentes de las políticas públicas o como veedores.

La soberanía alimentaria y los movimientos campesinos.

Actualmente la soberanía alimentaria y los movimientos campesinos siguen siendo un binomio interesante de análisis pues replantea la condición de vida y la reactivación de la producción en el campo; pero por otro lado también marca rupturas. Un marco legal más cercano a una visión de corte idealista frente a las realidades de las bases rurales, así como la falta de claridad a la hora de implementar la ley, son ejemplos de esta disociación. Otro ejemplo más cercano al caso de estudio, se evidencia en el choque entre la postura ideológica del gobierno y su nuevo modelo productivo frente a la realidad del sector rural y sus demandas. Esta situación no solo evidencia un quiebre entre compromisos políticos, también muestra un desequilibrio en la correlación de fuerzas. Los movimientos campesinos no tienen la potencia para continuar siendo actores políticos sin una representatividad significativa y bajo el continuo desgaste en su organización de base.

Los movimientos campesinos son una fuerza históricamente importante en el Ecuador, cuyas demandas siempre se enfocaron en la redistribución de los medios de producción, un modelo de desarrollo justo y equitativo, y mayor atención del Estado; sin embargo en la actualidad se puede advertir el desgaste y desarticulación de la organización, falta de participación en procesos políticos, lo cual limita la inclusión de sus demandas en la agenda pública.

Los movimientos campesinos deben replantearse en la actualidad el rol que quieren desempeñar, bajo una reformulación de su plan de trabajo con propuestas renovadas y acordes a la nueva era política, además de establecer estrategias claras de presencia y persistencia en el campo político, pues las que se vienen utilizando como las movilizaciones, alianzas, paros nacionales, acuerdos de trabajo, no surtieron el resultado esperado, finalmente bajo el nuevo marco legal establece las condiciones en las cuales se deberán desarrollar estas acciones; y por otro lado las propuestas que se presenten deberán ir acorde con las nuevas coyunturas políticas y demandas sociales, sin un deslinde de los mercados y políticas internacionales.

Queda abierta la invitación a iniciar un nuevo proceso de investigación en la fecha de cierre de esta investigación, pues a partir del 2012 se deberá esclarecer los detonantes para la desarticulación y desmovilización de estos actores políticos; además de aclarar e

investigar la incidencia de las bases indígenas y campesinas en la toma de decisiones frente a temas de alcance nacional, identificando los ejes de trabajo que articulan a las bases y fortalecen a las organizaciones, las nuevas demandas sobre las cuales los procesos de lucha se efectivizan y que les garantice retornar al ruedo político como actores sociales activos.

Finalmente se requiere un análisis de evaluación de la participación de los movimientos campesinos en el debate público, la efectividad de sus representantes y la consolidación de las propuestas en un marco legal, que permita su implementación en el corto plazo y a largo plazo con fuertes cambios estructurales.

BIBLIOGRAFÍA

- Altmann, Philipp (2014). “Una breve historia de las organizaciones del Movimiento Indígena del Ecuador”. Antropología, Cuadernos de Investigación. Disponible en <http://revistas.arqueo-ecuatoriana.ec/es/cuadernos-de-investigacion/cuadernos-de-investigacion-12/295-una-breve-historia-de-las-organizaciones-del-movimiento-indigena-del-ecuador>. Visitada octubre, 02 de 2011.
- Andrade, María, Stalin Herrera y Pablo Ospina (2008). *Mapa de movimientos sociales en el Ecuador. Informe Final*. Instituto de Estudios Ecuatorianos. Quito.
- Asamblea Nacional (2008). *Constitución del Ecuador*. Ecuador.
- Banco Mundial (2008). *Informe Anual*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial. Washington, D.C. <http://siteresources.worldbank.org/INTARGENTINAINSPANISH/Resources/Infomeanual2008.pdf>. Visitada en noviembre, 15 de 2014
- Brugué Tourruela, Quim (1995). *El análisis de las políticas públicas. Temas clave de Ciencia Política..* Ediciones Gestión 2000 S.A. España.
- Cardoso, Luis (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. Siglo XXI. España.
- COPISA (2011), Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía - Alimentaria. Disponible en http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/?page_id=286. Visitada en marzo 30 de 2015.
- Díaz, Cristina. & Spiaggi, Eduardo (2011). *Desarrollo rural, soberanía alimentaria*. UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, FODEPAL – Núcleo de capacitación de Políticas Públicas FAO/RALC – Observatorio del SUR – UNR. Argentina.
- FAO (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Cumbre Mundial Sobre la Alimentación. 13 -17 de noviembre. Roma – Italia*. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.HTM>
- Flores, Graciela, Luisa Paré y Sergio Sarmiento (1988). *Las Voces del Campo: movimiento campesino y política agraria, 1974 – 1984*. Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de México. México
- Garzón, Mayra (2011). “Crisis alimentaria: una amenaza para todos y todas”. *La Tendencia. Revista de Análisis Político. Dialogo, renovación y unidad de las izquierdas*. No. 12, octubre- noviembre 2011) FES-ILDIS. Disponible en <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/4522#.VP25y44YHOI>
- Garretó, Manuel (2002). “La transformación de la acción colectiva en América Latina. Departamento de Sociología”. *Revista de la CEPAL* 76. Universidad de Chile. Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/10797-la-transformacion-de-la-accion-colectiva-en-america-latina>
- Gonzales, Marina (2008). *Imaginación, Ética y Negociación*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199520738009>
- Gudynas, Eduardo y Carolina Villalba (2006). “Desarrollo y Crecimiento Económico, Una persistente confusión”. *Revista del Sur* No. 165. p. 7-12

- Heinisch, Claire (2013). “*Soberanía Alimentaria: un análisis del concepto*”. Comercialización y Soberanía Alimentaria. Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador –SIPAE. Ecuador
- Kelly, Jeffrey (2003). *Políticas Públicas en América Latina teoría y práctica*. Ediciones IESA. Caracas – Venezuela.
- Lahera, Eugenio (2004). “Política y Políticas Públicas”. *Serie Políticas Públicas 95*. División de Desarrollo Social. Santiago de Chile.
- Martínez, Luciano (2010). “*La dimensión social del territorio*” artículo publicado en el blog Red Prensa Rural, p. 1-3 Disponible en <https://periodistarural.wordpress.com/2009/09/07/la-dimension-social-del-territorio/>. Visitado en febrero, 20 de 2015.
- Mckinley, Andrés (2002). “*Manual básico para la incidencia política*”. Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA). Primera edición, El Salvador. Disponible en http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Advocacy%20Training/past/atp_manualbasico.pdf. Visitada en marzo, 11 de 2015.
- Medellín, Pedro (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. División del desarrolla Social, SERIE Políticas sociales. CEPAL. Santiago de Chile.
- Niemeyer, Filho y Scholz Vera (2008). *Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria*. Presentación Oral – Políticas Sociais para o Campo, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.sober.org.br/palestra/9/528.pdf>. Visitada en julio, 18 de 2014
- Pachano, Simón (2010). “Ecuador: El nuevo sistema político en funcionamiento” *Revista de Ciencia Política*, vol. 30, N° 20. FLACSO-Ecuador. Ecuador. Disponible en <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v30n2/art07.pdf>. Visitada en abril, 18 de 2015.
- Pallares, Francesc (1998). “Las políticas públicas: El sistema político en acción”. *Revista de Estudios Políticos*, Num 62. Octubre – Diciembre.
- Parsons, Wayne (1990). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO México - Miño y Dávila editores. México.
- Pérez, José (2011). “*Repensando el desarrollo boliviano desde la historia económica: crecimiento y lucha de los jóvenes*”. En *El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina*. CIDES/UMSA. Primera Edición, Bolivia.
- Registro Oficial N° 315 (2008). Tribunal Constitucional, Suplemento, Congreso Nacional, Comisión de Legislación y Codificación. Codificaciones: Recopilación de Leyes Agrarias. Quito, viernes 16 de Abril de 2004.
- Rosero, Fernando, Karen Albuja y Fabián Regalado. (2011). “Hacia nuevas políticas alimentarias en América Latina y Europa” *Policy Paper 12*. Fundación Friedrich Ebert, FES-ILDIS. Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/07864.pdf>. Visitada en enero, 02 -09 de 2015.
- Rosero, Fernando, Yolanda Carbonell y Fabián Regalado (2011). “*Soberanía alimentaria, modelos de desarrollo y tierras en Ecuador*”. Serie materiales de apoyo N. 2. CAFOLIS-Grupo de Apoyo. Ecuador.

- Rubio, Blanca (2008). *“De la crisis hegemónica y financiera a la crisis alimentaria. Impacto sobre el campo mexicano”*. Crisis alimentaria: abundancia y hambre. Argumentos (Méx.) vol. 21, no.57 may. /ago. México Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v21n57/v21n57a3.pdf>. Visitada en
- Stedile, Pedro y Horacio Martins (2010). *“Soberanía Alimentaria: Una Necesidad de los Pueblos”*. Publicado en el libro BRASIL SEM FOME, Editado por el Ministerios de Desenvolvimento Social – MDS. Brasilia – Brasil. Disponible en http://www.fedaeps.org/IMG/pdf/SOBERANIA_ALIMENTARIA_texto_en_espan_ol_ENFF.pdf. Visitada en septiembre 26 de 2015.
- Schejtman, Alexander y Julio Berdegué (2004). *“Desarrollo territorial rural”*. Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile. p. 20-32
- Schejtman, Alexander (2006). *Seguridad, Sistemas y Políticas Alimentarias en Centroamérica: Elementos para una estrategia integral de seguridad alimentaria*. RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Debates y Temas Rurales N°4, Santiago de Chile – Chile.
- Schejtman, Alexander y Manuel Chiriboga (2009). *Desarrollo Territorial, Soberanía y Seguridad Alimentaria*. Documento de Trabajo N° 62. Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp, Santiago, Chile.
- SENPLADES (2009). *Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013*. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Quito Ecuador. Disponible en <http://www.buenvivir.gob.ec/>. Visitada en Junio del 17 – 21 de 2015
- Simbaña, Floresmilo (2011). *“El Suma kawsay como proyecto Político”*. Artículo de R, revista para un debate político socialista. Año3, número 3, enero - marzo. Quito – Ecuador.
- Silva Lira, Iván (2005). *“Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina”*. En: Revista de la CEPAL 85. p. 81-100
- Silva, José (2008). *“Estrategias de desarrollo, políticas públicas y seguridad alimentaria en América Latina y El Caribe”*. Dialogo Rural Iberoamericano “Crisis Alimentaria y Territorios Rurales”. San Salvador
- SIPAE (2010). *Diseñar propuestas para la distribución de tierras en aplicación a los principios de función social y ambiental que establece la nueva legislación y planificación del desarrollo del Ecuador*. Producto N°.1: Un Documento de sistematización sobre experiencias y situación nacional actual de la tenencia de la tierra, las tendencias económicas predominantes en la última década respecto al recursos tierra y las políticas estatales de control y tributos sobre el acaparamiento de tierras y la inequidad del acceso a la tierra”. Cooperación Técnica Belga – SENPLADES. Quito – Ecuador
- Soto, Fernando, Luiz Beduchi y César Falconí (2007). *Desarrollo territorial rural, análisis de experiencias en Brasil, Chile y México*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Oficina Regional de la FAO. Santiago de Chile.
- Sousa, Boaventura (2008). *“Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales”*. CLACSO Coediciones, CIDES-UMSA, Muela del Diablo Editores, COMUNA, Bolivia, especialmente el diálogo: “La reinención del Estado y el Estado plurinacional.

- Sousa, Boaventura (2007). “*La reinención del Estado y el Estado Plurinacional*”. Alianza Interinstitucional CENDA – CEJIS - CEDIB. Santa Cruz .Bolivia.
- Tarrow, Sidney (2011). “*El Poder en Movimiento*”. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Tercera Edición. Traducción de Francisco Muñoz de Bustillo (2012). Editorial Alianza, Madrid.
- Tilly, Charles, (1995). “*Los Movimientos Sociales como agrupaciones Históricamente Específicas de Actuaciones Políticas*”. En Revista Sociológicas, Año 2º, Número 28. Actores, Clases y Movimientos Sociales II. Universidad Autónoma Metropolitana. Departamento de Sociología, México DF.
- Tilly, Charles (1998). “*Conflicto Político y Cambio Social*”, En Ibarra, Pedro y Tejerina, Benjamín, Los Movimientos Sociales: transformaciones políticas y cambio Cultural, Madrid: Editorial Trotta. Pp. 25-41
- Tortosa, José María (2011). *Desarrollo en tiempos de crisis*. Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz. Universidad de Alicante, España. http://www.inetcordoba.org/Documentos/Publicaciones/Colaboraciones/Encuentro_analista_09_10/Desarrollo_en_tiempos_de_crisis_Tortosa.pdf. Visitada en febrero 20 de 2014
- Tourine, Alain (2006). “*Los movimientos sociales*”. Revista Colombiana de Sociología. N° 21.2006. Disponible en: http://www.ses.unam.mx/docencia/2014II/Touraine2006_LosMovimientosSociales.pdf. Visitada en febrero 25 de 201.

ARCHIVO

- Gortaire, Roberto (2011). *Entrevista*. Archivo personal, Conferencista 2009 – 2014.

DOCUMENTOS

- Agenda programática de trabajo – FENOCIN. 2007.
- Propuesta de Articulado Constitución – FENOCIN. 2007.
- Propuesta de Articulado Constitución para el Segundo Debate – FENOCIN. 2008.

ENTREVISTAS

- EI01 Representante FENOCIN, marzo 13 de 2015
- EI02 Representante CNC – EA, marzo 30 de 2015
- EI03 Representante CONAIE, abril 7 de 2015
- EI04 Representante Asamblea Nacional, marzo 23 de 2015
- EI05 Representante SENPLADES, marzo 30 de 2015
- EI06 Representante COPISA marzo 24 de 2015
- EI07 Representante SIPAE marzo 11 de 2015

ANEXOS

Anexo1 Propuesta de las Organizaciones y Movimientos Campesinos para artículos en la Constitución⁶

1. DERECHO A LA ALIMENTACIÓN (Mesa de Derechos y garantías constitucionales)

Art. El Estado reconoce a la alimentación como un derecho humano fundamental. Este derecho es entendido como el acceso libre y permanente de las personas, comunidades, organizaciones rurales y urbanas, pueblos, y nacionalidades a una alimentación sana, culturalmente apropiada, suficiente y de buena calidad, bajo el principio de soberanía alimentaria. El derecho a la alimentación puede ejercerse de manera directa, mediante el acceso a la tierra y otros recursos productivos o mediante compra u otros mecanismos legítimos. En consecuencia, es deber primordial del Estado respetar, proteger y garantizar este derecho.

EXIGIBILIDAD (Mesa de Derechos y garantías constitucionales)

ACCIÓN DE AMPARO ALIMENTICIO

La acción de amparo constitucional alimenticio será tramitada prioritariamente por los jueces. Las autoridades correspondientes que no apliquen las resoluciones judiciales estarán sujetas a la sanción de destitución del cargo, previo el debido proceso. Igual sanción se impondrá a aquellos servidores públicos que con su acción u omisión retarden o impidan la ejecución de proyectos y acciones destinadas a la dotación de alimentos, sin perjuicio de las demás sanciones civiles y penales.

2. SOBERANÍA ALIMENTARIA (Mesas 6 y 9)

2.1 Principios generales

Art. La soberanía alimentaria es el derecho de las personas, comunidades, organizaciones rurales y urbanas, pueblos y nacionalidades a decidir libre y soberanamente la producción, distribución, intercambio y consumo de alimentos, a fin de garantizar la seguridad alimentaria nacional basada en la pequeña y mediana producción campesina, en la pesca artesanal, y en iniciativas asociativas de economía popular solidaria, para garantizar el derecho a la alimentación.

El derecho a la soberanía alimentaria se rige por los siguientes preceptos:

- a) La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico del Estado ecuatoriano el cual generará políticas intersectoriales para alcanzar este objetivo.
- b) La provisión de alimentos para el consumo nacional, basada en la pequeña y mediana producción campesina, pesquera y en iniciativas de economía popular solidaria, prevalecerá sobre los agro negocios y la producción de agro combustibles. La producción para el mercado internacional tendrá el carácter de complementaria.

Fuente: FENOCIN, 2007

⁶ Apartes de documento elaborado por la FENOCIN. Agradecimientos a Luis Andrango, ex presidente de la FENOCIN por compartir esta información.

- a) La política agropecuaria y pesquera, regida por el principio de la soberanía alimentaria, promoverá la equidad regional y la democratización de los medios de producción proscribiendo el monopolio de tierra, agua, crédito y tecnología.
- b) El desarrollo agropecuario y pesquero se guiará por los principios de equidad, inclusión, reconocimiento a las diversidades, sostenibilidad y sustentabilidad, de manera que se generen condiciones de coexistencia armónica entre el ser humano y su entorno, promoviendo la protección de la naturaleza y de la agro biodiversidad.
- c) El reconocimiento, visibilización y apoyo al trabajo de las mujeres en la producción agropecuaria y artesanal, así como a su contribución a la preservación, socialización y desarrollo de conocimientos y prácticas socioculturales y productivas.
- d) La participación para la generación de una política agraria activa y consensuada con organizaciones campesinas, indígenas y de productores.

DEBERES DEL ESTADO

Art. Para alcanzar la soberanía alimentaria, el Estado deberá:

- a) Promover sistemas agroecológicos de producción, recuperación y conservación de semillas, especies y variedades propias de los pueblos, evitando la dependencia de importaciones de alimentos.
- b) Intervenir en los procesos de producción y comercialización, para impedir prácticas monopolistas, proteger a la población de la especulación alimenticia y asegurar el comercio justo.
- c) Proteger y promover las agriculturas campesinas, la pesca artesanal y las iniciativas de economía popular solidaria, a través del acceso a la tierra, el agua, los recursos costeros, la dotación de infraestructura para el transporte y el almacenamiento para la producción de alimentos sanos, adecuados y suficientes.
- d) Defender y proteger el patrimonio cultural y natural del Ecuador propiciando la preservación de la agrobiodiversidad y los conocimientos ancestrales a ella asociados.
- e) Favorecer la pequeña y mediana producción campesina y pesquera diversificada de alimentos evitando los cultivos extensivos y los monocultivos.
- f) Prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud o que la ciencia tenga incertidumbre respecto de sus efectos en el organismo humano e impactos en la naturaleza en general.
- g) Dotar de alimentos a las poblaciones víctimas de desastres naturales, daños ambientales, graves conflictos internos, enfrentamientos bélicos y todo hecho o acto eventual o permanente que ponga en riesgo el acceso a la alimentación.

- a) Dotar y garantizar alimentos a aquellos sectores menos favorecidos de la sociedad en el marco de una política de inclusión económica y social.

Art. N.- La tierra es la base de la vida, la agricultura, alimentación y cultura del pueblo ecuatoriano, y por lo tanto parte del patrimonio nacional. Es deber del Estado normar el uso y acceso a la tierra bajo el precepto de la función social, económica y ambiental de la misma, en el marco del derecho a la soberanía alimentaria, con la participación decisiva de las organizaciones de los pequeños y medianos productores campesinos.

Art. N.- El Estado garantizará la propiedad de la tierra que cumpla la función social, económica, ambiental y cultural la cual implica: i) que la tierra esté en producción en los términos fijados en la ley; ii) que su uso y explotación se dé con respeto al medio ambiente; iii) que su uso y explotación no conlleve violaciones de los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales consagrados en la Constitución, en particular los derechos laborales, y en los tratados internacionales de derechos humanos, teniendo en cuenta el fuerte vínculo existente entre el uso de la tierra y el derecho a la alimentación; iv) que contribuya al incremento y redistribución del ingreso, a la creación de empleo y a la equidad social.

Art. N.- Se reconocen las diversas formas de propiedad de la tierra rural, individual y colectiva, tales como la privada, asociativa y comunitaria.

Art. N.- Se proscribire el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se propenderá al establecimiento de una estructura agraria basada en la agricultura familiar. La Ley regulará el derecho a la propiedad, las limitaciones al dominio de la tierra y establecerá incentivos para lograr la integración de las parcelas de los pequeños y medianos productores campesinos.

Art. N.- Se reconocen como derechos de acceso a la tierra: i) los derechos de uso; ii) los derechos de posesión; iii) los derechos de control del espacio; iv) y los derechos de transferencia, incluyendo en este término los derechos cedidos por un período determinado. Los sujetos de estos derechos pueden ser personas, familias, grupos sociales, pueblos y nacionalidades, organizaciones económicas populares y el Estado nacional o local.

Art. El Estado creará el Fondo Nacional de Tierras para garantizar el acceso a la tierra a personas campesinas, indígenas y afroecuatorianas jóvenes, a trabajadores/as agrícolas sin tierra y campesinos/as pobres. Se priorizará el acceso de las mujeres a este recurso. Todo esto será regulado mediante ley.

Art. N.- El Estado protegerá a los sistemas de producción pequeños y medianos, basados en la pesca artesanal, la agricultura ecológica y en el uso de semillas y saberes ancestrales. Apoyará la comercialización a partir de redes asociativas que reduzcan las cadenas de intermediación entre productores y consumidores, fundamentados en los principios del comercio justo y una alimentación sana, cultural y socialmente adecuada. Las compras de alimentos y materias primas para los programas estatales se realizarán prioritariamente a dichas redes.

Art. N. Queda prohibido el uso de semillas transgénicas, la importación de alimentos genéticamente modificados y el uso de productos de alta toxicidad para la agricultura. El Estado controlará la reducción del uso de agroquímicos, de acuerdo a planes previamente acordados con los agricultores/as. Las empresas agroindustriales, tienen la obligación de establecer medidas preventivas para la salud de los trabajadores y la protección del medio ambiente.

Los artículos que constan en este recuadro deberán ser consensuados con la mesa 5

Art. El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, se encuentra en el dominio público y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de las personas. En el ámbito civil es un bien nacional de uso público y tiene múltiples valores de acuerdo a las funciones que cumple: sociales, ambientales, económicas, culturales y sagradas, todas garantizadas por el Estado. Tanto el agua como sus servicios no son susceptibles de posesión, accesión o cualquier otro modo de apropiación privada. No se reconoce ninguna forma de privatización del agua o de sus servicios.

Art. El uso o aprovechamiento de las aguas originadas, que discurren o se encuentren en tierras y territorios de los pueblos y nacionalidades ancestrales, de las comunidades campesinas o afro-ecuatorianas, contarán con el consentimiento previo informado de dichas comunidades, las cuales disponen de un derecho de veto, respecto del uso o aprovechamiento que en sus tierras o territorios se haga de las aguas. El Estado garantiza la permanencia del valor cultural del agua como elemento sagrado en la cosmovisión de los pueblos y nacionalidades.

Art. Es de interés público la preservación, conservación, protección, restauración, uso sustentable y manejo integrado de las cuencas hidrográficas, así como de los caudales ecológicos en la cantidad y calidad necesarias para sostener la integralidad de todos los ecosistemas asociados al ciclo hidrológico. La autoridad nacional del agua ejercerá las funciones, competencias y atribuciones que por ley orgánica se establezcan para la gestión integrada de los recursos hídricos. Los permisos de uso o aprovechamiento serán otorgados a plazo determinado, bajo los criterios de equidad social y de género, planificación hidrológica y responsabilidad productiva, de conformidad con la ley. La Ley regulará las autorizaciones de uso de las aguas para la satisfacción de necesidades básicas, y las autorizaciones de aprovechamiento de las aguas como factor económico con fines productivos.

El orden de prelación de las autorizaciones de uso o aprovechamiento es: 1) Consumo humano, abrevadero de animales y saneamiento ambiental; 2) Riego y saneamiento del suelo para producción de alimentos para el mercado nacional; 3) Aprovechamiento productivo, incluido riego para producción de exportación agrícola y acuícola; 4) Usos recreacionales y turísticos; y 5) otros usos. La política nacional del agua tendrá un carácter integral, intersectorial, descentralizado, democrático y participativo.

Art. La gestión del agua es exclusivamente pública o comunitaria. El Estado, a través de la autoridad única del agua, es el responsable directo de la planificación, administración y gestión de los recursos hídricos. Al efecto compete al Estado:

- a) Garantizar y controlar la buena calidad de las aguas.
- b) La prestación universal de servicios públicos básicos relacionados con el agua, como agua potable, saneamiento, riego o control de inundaciones.
- c) Garantizar la preservación, conservación, protección, restauración, uso sustentable y manejo integral de las cuencas hidrográficas.
- d) Implementar estrategias y normas para prevenir, controlar, enfrentar y sancionar la contaminación de los recursos hídricos.
- e) Autorizar el uso o aprovechamiento de las aguas y ejercer la autoridad

Art. Aquellos productores que usen agua de ríos o vertientes para sus procesos productivos están obligados a restituirla en las mismas condiciones en las que la recibieron.

Art. N. A través de la banca e instituciones financieras del Estado se concederá crédito al sector agropecuario en condiciones preferentes. El Estado propenderá a la creación del seguro agropecuario, forestal y pesquero.

Art. N. El Estado impulsará procesos de capacitación y asistencia técnica dirigidos a pequeños y medianos productores campesinos y pescadores artesanales, privilegiando la participación de las mujeres en estos procesos.

Art. N. El Estado incentivará y dará prioridad a la investigación en materia agropecuaria, promoviendo estudios interdisciplinarios que fortalezcan los sistemas de producción de pequeños y medianos productores campesinos y la soberanía alimentaria. Se promoverá la investigación colaborativa entre universidades, instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.

Art. El Estado reconoce y garantiza la preservación de los conocimientos ancestrales y las prácticas sobre conservación y manejo de la agrobiodiversidad asociadas a estos conocimientos, propias de las comunidades, pueblos y nacionalidades. Se prohíbe toda forma de monopolio y derechos de propiedad intelectual sobre las semillas, demás componentes de la biodiversidad y el conocimiento asociado a éstas. La violación de esta disposición será penalizada en la ley.

Anexo 2 Tabla 11: Diferencias entre las Constituciones de 1998 y 2008

| Constitución de 1998 ⁷ | | Constitución de 2008 ⁸ | |
|-----------------------------------|---|-----------------------------------|--|
| Quito, agosto - 1998 | | Quito , septiembre -2008 | |
| Art. 3 | <p>Son deberes del Estado:</p> <p>3. Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente</p> <p>4. Preservar el crecimiento sustentable de la economía, y el desarrollo equilibrado y equitativo en beneficio colectivo</p> <p>5. Erradicar la pobreza y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes</p> | Art. 3 | <p>Son deberes primordiales del Estado:</p> <p>5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir.</p> <p>7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país</p> |
| Art. 23 | <p>Sin perjuicio de los derechos establecidos en Esta constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, El estado reconocerá y garantizará a las persona los siguientes:</p> <p>6. el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades, para proteger el medio ambiente.</p> <p>20. el derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios.</p> <p>23. El derecho a la propiedad, en los términos que señala la ley</p> | Art. 12 | <p>El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida</p> |
| Art. 30 | <p>La propiedad en cualquiera de sus formas y mientras cumpla su función social, constituye un derecho que el Estado reconocerá y garantizará para la organización de la</p> | Art. 13 | <p>Las Personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente de alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas</p> |

⁷ Constitución de 1998.- Artículos referenciados desde la Constitución vigente durante los años 1998 – 2008 en el Ecuador y relacionados con temas de seguridad alimentaria. **Fuente:** Congreso Nacional.

⁸ Constitución de 2008.- Artículos referenciados desde la Constitución vigente del 2008 en el Ecuador, los artículos referidos son aquellos vinculados con la soberanía alimentaria. **Fuente:** Asamblea Constituyente.

| | | | |
|----------|---|---------|--|
| | <p>economía.</p> <p>Deberá procurar el incremento y la redistribución del ingreso, y permitir el acceso de la población a los beneficios de la riqueza y el desarrollo</p> | | <p>identidades y tradiciones culturales.</p> <p>El estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria</p> |
| Art. 42 | <p>El Estado garantizará el derecho a la salud, su promoción y protección, por medio del desarrollo de la seguridad alimentaria, la provisión de agua potable y saneamiento básico, el fomento de ambientes saludables en lo familiar, laboral, y comunitario, y la posibilidad de acceso permanente e ininterrumpido a servicios de salud, conforme a los principios de equidad, universalidad, solidaridad, calidad y eficiencias</p> | Art. 14 | <p>Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, <i>sumak kawsay</i>.</p> <p>Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.</p> |
| Art. 84 | <p>El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos;</p> <p>6. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural</p> | Art. 15 | <p>El estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua.</p> <p>Se prohíbe el desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, de contaminantes orgánicos persistentes altamente tóxicos, agroquímicos internacionalmente prohibidos, y las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos y organismos genéticamente modificados perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas, así como la introducción de residuos nucleares y desechos tóxicos al territorio nacional.</p> |
| Art. 243 | <p>Serán objetivos permanentes de la economía:</p> <p>1. el desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo,</p> <p>3. El incremento y la diversificación de la producción orientados a la oferta de bienes y servicios de calidad que satisfagan las</p> | Art. 32 | <p>La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir</p> |

| | | | |
|----------|---|----------|---|
| | necesidades de mercado interno | | |
| Art. 247 | Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial. Las agua son bienes nacionales de uso público, su dominio será inalienable e imprescriptible; su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos, de acuerdo con la ley | Art. 71 | La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos |
| Art. 266 | Será objetivo permanente de las políticas del Estado el desarrollo prioritarios, integral y sostenido de las actividades agrícola, pecuaria, acuícola, pesquera y agroindustrial, que provean productos de calidad para el mercado interno y externo, la dotación de infraestructura, la tecnificación y recuperación de suelos, la investigación científica y transferencia de tecnología El Estado estimulará los proyecto de forestación, reforestación, sobre todo con especies endémicas, de conformidad con la ley. Las áreas reservadas a estos proyectos serán inafectables. Las asociaciones nacionales de productores, en representación de los agricultores del ramo, los campesinos y profesionales del sector agropecuarios, participarán con el Estado en la definición de las políticas sectoriales y de interés social. | Art. 276 | El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación del trabajo digno y estable. 4. Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable, que garantice a las personas y colectividades de acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire y suelo; y a los beneficiarios de los recursos del subsuelos y del patrimonio natural |

| | | |
|-----------------|---|--|
| <p>Art. 267</p> | <p>El Estado garantizará la propiedad de la tierra en producción y estimulara a la empresa agrícola. El sector público deberá crear y mantener la infraestructura necesaria para el fomento de la producción agropecuaria Tomará las medidas necesarias para erradicar la pobreza rural, garantizando a través de las medidas redistributivas, el acceso de los pobres a los recursos productivos. Proscribirá el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se estimulara la producción comunitaria y cooperativa, mediante la integración de unidades de producción. Regulará la colonización dirigida y espontánea, con el propósito de mejorar la condición de vida del campesinos, y fortalecerá las fronteras vivas del país, precautelando los recursos naturales y el medio ambiente</p> | <p>Art. 281</p> <p>La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.</p> <p>Para ello, será responsabilidad del Estado:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitaria y de la economía social y solidaria. 2. Adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario y pesquero nacional, para evitar la dependencia de la importación agropecuaria. 3. Fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria- 4. Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, el agua y otros recursos productivos. 5. Establecer mecanismos preferenciales de financiamiento para los pequeños y medianos productores y productoras, facilitándoles la adquisición de medios de producción. 6. Promover la preservación y recuperación de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella; así como el uso, la conservación e intercambio libre de semillas. 7. Precautelas que los animales destinados a la alimentación humana estén sanos y sean criados en un entorno saludable. 8. Asegurar el desarrollo de la investigación científica y de la innovación tecnológica apropiada para garantizar la soberanía alimentaria 9. Regular bajo normas de bioseguridad el uso y desarrollo de biotecnología, así como su experimentación, uso y comercialización 10. Fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes |
|-----------------|---|--|

| | | | |
|----------|---|----------|--|
| | | | <p>de productores y de consumidores, así como las de comercialización y distribución de alimentos que promuevan la equidad entre espacios rurales y urbanos</p> <p>11. Generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos. Impedir prácticas monopólicas y cualquier tipo de especulación con productos alimenticios.</p> <p>12. Dotar de alimentos a las poblaciones víctimas de desastres naturales o antrópicos que pongan en riesgo a la alimentación. Los alimentos recibidos de ayuda internacional no deberán afectar la salud ni el futuro de la producción de alimentos producidos localmente</p> <p>13. Prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud o que la ciencia tenga incertidumbre sobre sus efectos</p> <p>14. Adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios, prioritariamente a redes asociativas de pequeños productores y productoras</p> |
| Art. 268 | Se concederá crédito al sector agropecuario en condiciones preferente. El Estado propenderá a la creación de un seguro agropecuario, forestal y pesquero. | Art. 282 | <p>El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra.</p> <p>Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización de agua en sus fuentes.</p> <p>El Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental.</p> |
| Art. 269 | La pequeña propiedad agraria, así como la microempresa agropecuaria, gozarán de especial protección del Estado, de conformidad con la ley | Art. 318 | <p>El agua es patrimonio nacional estratégico de unos Público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. el servicio público de saneamiento, el</p> |

| | | | |
|----------|--|----------|--|
| | | | abastecimiento del agua potable y el riego serán prestados únicamente a personas jurídicas estatales o comunitarias |
| Art. 270 | El Estado dará prioridad a la investigación en materia agropecuaria, cuya actividad reconoce como base fundamental para la nutrición y seguridad alimentaria de la población y para el desarrollo de la competitividad internacional del país. | Art. 320 | . En las diversas formas de organización de los procesos de producción se estimulará una gestión participativa, transparente y eficiente. La producción, en cualquiera de sus formas, se sujetara a principios y normas de calidad, sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social. |
| | | Art. 334 | El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá: 1. Evitar la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, promover su redistribución y eliminar privilegios o desigualdades en el acceso a ellos. 4. Desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, generar empleo y valor agregado |
| | | Art. 401 | Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y solo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se pondrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales. |

Fuente: Congreso Nacional y Asamblea Nacional. Elaboración propia

Anexo 3 Tabla 12 Síntesis de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria

| Títulos | Capítulos | Artículos | Elementos Fundamentales |
|---|--|--|---|
| Principios Generales | | Artículo 1.- Finalidad | Establece mecanismos para garantizar la autosuficiencia de alimentos sanos nutritivos y culturalmente apropiados. |
| | | Artículo 2.- Carácter y ámbito de aplicación | Regula el ejercicio de los derechos del buen vivir concernientes a la soberanía alimentaria. Su ámbito comprende: factores de producción agroalimentaria, la agrobiodiversidad y semillas; la investigación y dialogo de saberes: la producción, transformación, conservación, almacenamiento, intercambio, comercialización y consumo; así como la sanidad, calidad, inocuidad y nutrición; la participación social, el ordenamiento territorial, entre otras. |
| | | Artículo 3.- Deberes del Estado | Considera: fomento de la producción, incentivos por el uso productivo de la tierra, impulso de la economía social y solidaria y del consumo de alimentos sanos y nutritivos; la adopción de políticas fiscales y la participación social |
| | | Artículo 4.- Principios de aplicación de la ley | Rige bajo los principios de solidad, autodeterminación, transparencia, no discriminación, sustentabilidad, sostenibilidad, participación, prioridad de abastecimiento nacional, equidad de género, equidad e inclusión económicas y social, interculturalidad y eficiencia e inocuidad |
| Acceso a los factores de Producción Alimentaria | Acceso al agua y a la tierra | Artículo 5.- Acceso al Agua | Acceso y uso del agua como factor de productividad |
| | | Artículo 6.- Acceso a la Tierra | Uso y acceso de la tierra, que deberá cumplir la función social y ambiental |
| | Protección de la Agrobiodiversidad | Artículo 7.- Protección de la Agrobiodiversidad | Protección y conservación de los ecosistemas, recuperación, uso, conservación y desarrollo de la agrobiodiversidad. |
| | | Artículo 8 .- Semillas | Promoción y protección del uso, conservación, calificación e intercambio de semilla nativa |
| | Investigación, asistencia técnica y diálogo de saberes | Artículo 9: Investigación y exención para la soberanía alimentaría | Asegura y desarrolla la investigación científica y tecnológica, en el ámbito de la soberanía alimentaria |
| | | Artículo 10.- Institucionalidad de la | Crearé la institucionalidad encargada de la investigación científica, tecnológica y de extensión |

| | | | |
|---|---|---|--|
| | | investigación y la extensión | sobre los sistemas alimentarios |
| | | Artículo 11.- Programas de Investigación y Extensión | Creación de programas de difusión y transferencia de tecnologías, así como un programa para el análisis de los sistemas alimentarios |
| Producción y Comercialización Agroalimentaria | Fomento a la Producción | Artículo 12.- Principios generales del formato | Incentivos direccionados a pequeños y medianos productores, que responda a principios de inclusión económica, social y territorial |
| | | Artículo 13.- Fomento a la micro, pesquera y mediana producción | Fomento de microempresarios , microempresas o micro, pequeña y mediana producción agroalimentaria, que permita la reconversión sustentable, que fomente las actividades artesanales en el mar, mecanismos de apoyo para las pequeñas y medianas industrias rurales, así como de reactivación del agro, inversión en infraestructura, producción y distribución de insumos orgánicos y agroquímicos |
| | | Artículo 14.- Fomento a la producción agroecológica y orgánica | Estímulo a la producción agroecológica, orgánica y sustentable |
| | | Artículo 15.- Fomento a la producción agroindustrial asociativa | Fomento de los pequeños y medianos productores |
| | | Artículo 16.- Producción pesquera y acuícola | Fomento de la producción pesquera y acuícola sustentable |
| | | Artículo 17.- Leyes de fomento a la producción | Fomento de leyes que regulen el desarrollo agropecuario, la agroindustria, el empleo agrícola, formas asociativas de microempresas o micro , pequeños y medianos productores |
| | | Acceso al Capital e Incentivos | Artículo 18.- Capital |
| | Artículo 19.- Seguro agroalimentario | | Implementación de un sistema de seguro agroalimentarios para cubrir la producción y créditos, afectados por desastres naturales, y otros |
| | Artículo 20.- Subsidio agroalimentario | | Implementación de mecanismos de mitigación incluyendo subsidios oportunos y adecuados |
| | Comercialización y abastecimiento agroalimentario | Artículo 21.- Comercialización interna | Creación del Sistema Nacional de Comercialización para la soberanía alimentaria, mecanismo de apoyo en la negociación. |

| | | |
|--|--|--|
| | Artículo 22.- Abastecimiento Interno | Determinación anual de las necesidades de alimentos básico y estratégicos |
| | Artículo 23.- Comercialización externa | Con diversos actores se establecerán los mecanismos y condiciones que cumplirán las importaciones, exportaciones y donaciones de alimentos |
| Sanidad e Inocuidad alimentaria | Artículo 24.- Finalidad de la Sanidad | Promover una adecuada nutrición y protección de la salud |
| | Artículo 25.- Sanidad animal y vegetal | Controlará la introducción y ocurrencia de enfermedades animales y vegetales |
| | Artículo 26.- Regulación de la biotecnología y sus productos | Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas |
| Consumo y Nutrición | Artículo 27.- Incentivo al consumo de alimentos nutritivos | El Estado incentivará el consumo de alimentos nutritivos preferentemente de origen agroecológico y orgánico |
| | Artículo 28.- Calidad nutricional | Se prohíbe la comercialización con bajo valor nutricional |
| | Artículo 29.- Alimentación en caso de emergencias | Implementará programas de atención emergente para dotar de alimentos a poblaciones afectadas |
| | Artículo 30.- Promoción del consumo nacional | Incentivará mediante convenios la adquisición de productos alimenticios con los microempresarios, microempresas o micro, pequeños y medianos productores |
| Participación social para la Soberanía Alimentaria | Artículo 31.- Participación Social | Para la elaboración y formulación de las políticas de soberanía alimentaria, contará con la participación social, articulados al Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutrición: 31.1.- SISAN.- es el conjunto de actores involucrados en la construcción participativa de las políticas públicas del régimen de soberanía alimentaria 31.2.- Funciones del SISAN : elaborar propuestas de políticas públicas, coordinar entre la sociedad civil y los diversos niveles de gobierno en temas relacionados a la soberanía alimentaria 32.3.- Conformación del SISAN, cuenta con delegados del MAGAP, MAE, MIES, MSP, SENPLADES, AME, CONCOPE; y CONAJUPARE, además de los representantes de la COPISA 31.4.- La Coordinación del SISAN, estará a cargo de |

| | | |
|--|---|--|
| | | la o el Presidente de la COPISA |
| | Artículo 32.-De la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria | La COPISA, es el espacio de debate, deliberación, veeduría y generación de propuestas. Tendrá el carácter de Consejo Sectorial Ciudadano del MAGAP |
| | Artículo 33.- Integración | La COPISA se conformará por representantes de la sociedad civil, designados por el consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con representantes de las universidades, escuelas politécnicas, y centros de investigación; de los consumidores; de los pequeños y medianos productores; de los pequeños y medianos agricultores; pequeños y medianos ganaderos; ; de los pescadores artesanales y recolectores; del sector acuícola; de los campesinos y regantes; y de los indígenas afroecuatorianos y montubios |
| | Artículo 34.- Atribuciones | La COPISA tiene las siguientes atribuciones: -Aprobar normas internas que regulen su funcionamiento. -Generar procesos participativos de debate. -Proponer y recomendar a diversas instancias de gobierno sobre la formulación e implementación de las políticas. -Proponer normas y acuerdos para garantizar el fiel cumplimiento de la LORSA - Recomendar la suscripción de convenios con instituciones de cooperación o asistencia técnica naciones e internacionales -Ejercer acciones de veeduría. -Sugerir temas de investigación de Soberanía Alimentaria. -Elaborar y aprobar su plan de actividades acorde al Plan Nacional de Desarrollo - Emitir informes anuales de gestión |
| | Artículo 35.-Trámite de las propuestas | Las propuestas de la COPISA, serán remitidas por su presidente al Ministerio Sectorial |

Fuente: Elaboración propia

Anexo 4 Discursos presidenciales en el período 2007 – 2013

Tabla 13. Discursos del Presidente Rafael Correa 2007⁹

| Discurso de Posesión | Presentación de Plan Ecuador, Quito | Discurso: Por el día del Trabajo | Acto de la Corporación Financiera nacional | Rendición de cuentas de la agenda social | Evento del Ministerio de Inclusión Económica y Social, | Foro de Presidentes sobre cambio climático |
|---|---|---|--|--|---|--|
| 15/01/2017 | 24/04/ 2007 | 1/05/2007 | 23/05/2007 | 27/06/ 2007 | 29/08/ 2007 | 24/09/ 2007 |
| Prioriza una política digna y soberana, liberar al país de los atavismos y poderosos intereses nacionales e internacionales, con una clara opción preferencial por los más pobres y postergados; y priorizando al ser humano sobre el capital. Ecuador debe buscar otra concepción de desarrollo, que no someta las sociedades, vidas y personas en la entelequia del mercado; donde el Estado, la planificación y la acción colectiva recuperen su papel esencial como capital social. | Política de reactivación del empleo, de la producción, artesanal, de pesca, agricultores, empresas de turismo sostenible y transporte. Entrega de micro- crédito, capacitación, apoyo a las unidades de pequeña y mediana escala que generan cadenas productivas, consolidación jurídica, mejoramiento de la infraestructura social básica, manejo sostenible de los recursos naturales, promoción de proyectos ambientales, administración de justicia y control de ilícitos | En este gobierno el capital y todos los demás factores de producción, deberán estar en función del trabajo humano | Reactivación productiva a través de pequeñas empresas; y reposicionamiento de la CFN | Reactivación de pequeños productores con financiamiento, capacitación, asistencia técnica, innovación productiva y tecnología, con sistemas de comercialización, certificación, seguro agrícola, asociatividad, con garantía de mercado y precios justos. Inversión en negocios inclusivos. Programas de inclusión económica de los pequeños productores de leche en concordancia con el programa de alimentación escolar. Agenda Social comprende la rehabilitación del BNF | Ampliación de las capacidades de la población para acceder a servicios sociales de educación, formación, capacitación, salud, nutrición y otros aspectos básicos de la calidad de vida. Nadie con hambre, no a la discriminación. | Proyecto Yasuní -ITT, reconoce el valor de uso y servicio, lo cual fortalece seguridad ambiental y el mantenimiento de la diversidad planetaria. |

Fuente: Elaboración propia

⁹ Información disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/> Visitada el 18-04-2015

Tabla 14. Discursos del Presidente Rafael Correa 2008¹⁰

| <p>Conferencia magistral Socialismos del siglo XXI</p> | <p>Inauguración del Centro de Monitoreo Ambiental y de responsabilidad social del complejo refinador y petroquímicos del Pacífico</p> | <p>Cierre de la campaña por el si</p> |
|--|--|---|
| <p>11/04/ 2008</p> | <p>15/07/ 2008</p> | <p>24/09/ 2008</p> |
| <p>Nuevo modelo de desarrollo endógeno que posibilita la inclusión y redistribución socioeconómica, inserción inteligente en el mercado mundial. Disminución de aranceles para materias primas y bienes de capital importados, deducciones para remuneraciones pagadas a nuevos empleados, y a discapacitados, no gravado a tierras de comunidades indígenas y de pequeños productores La visión antropocéntrica es creer que solo el ser humano tiene derechos, los seres vivos también tienen derechos, todo eso va a ser el plan de la nueva Constitución que se trabaja Asamblea Nacional Constituyente.</p> | <p>La agricultura también será beneficiada, se producirán a bajo costos fertilizantes químicos y otros insumos agrícolas El agua no será afectada, bajo ningún concepto destinada al consumo de los habitantes de la provincia de Manaba</p> | <p>La Asamblea constituyente es el resultado de años de luchas sociales, de trabajadores, maestros, indígenas, mujeres, ambientalistas, jóvenes discapacitados, migrantes. Ahora la Elección es entre dos modelos de desarrollo completamente diferentes, en lo económico, en lo social, en lo político y en lo ambiental. Es necesario un Estado capaz de establecer políticas de largo aliento para lograr la soberanía energética, soberanía alimentaria que fortalezcan la sociedad Se requieren de la participación ciudadana pues juega un rol decisivo, la organización de la sociedad en conjuntos críticos, que aportan con criterios y con acciones comunitarias Se requiere la articulación de tres tipos de economía: economía privada, social y solidaria y la economía del Estado Ahora se lograra una convivencia armónica con la naturaleza, que mantenga, conserve y recupere a la naturaleza.</p> |

Fuente: Elaboración propia

¹⁰ Información disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/> Visitada el 19-04-2015

Tabla 16. Discursos del Presidente Rafael Correa 2009¹¹

| Comisión Legislativa en el segundo año de gobierno | Posesión Presidencial | III Encuentro presidencial y gabinete binacional | Independencia de Cuenca | Inauguración de la casa Nueva Secretaria de Pueblos |
|---|--|--|---|---|
| 15/01/ 2009 | 10/08/ 2009 | 22/10/2009 | 03/11/ 2009 | 09/12/ 2009 |
| <p>La Nueva Constitución nos protege del modelo injusto, concentrador de la riqueza en pocas manos, Una alternativa es la economía social y solidaria que incluye formas alternativas de producción y de generación de riquezas, Se recuperó sectores estratégicos: hidrocarburos, energía, agua; no podrán ser privatizados, El agua no corre peligro, pues la ley ratifica el mandato constitucional, el agua para consumo es para humano y para la producción alimentaria</p> <p>La Secretaria Nacional del Agua, cuenta con una política nacional del agua, demostrando el interés del gobierno</p> <p>Los niveles de concentración de los recursos productivos, son alarmantes. Sin tierra no hay alimentos; y, sin agua, no hay vida.</p> | <p>Buscamos el buen vivir, el sumak kawsay, el desarrollo equitativo, el bienestar común, la libertad basada en la justicia y la paz</p> <p>La nueva visión choca con el capital bajo su forma conservadora y santurróna, mercantilista, vinculada a intereses de la propiedad terrateniente, el comercio y la banca</p> <p>Para nosotros el ser humano no es un factor más de producción, sino el fin mismo de la producción.</p> <p>Este gobierno cree en la capacidad de miles de productores asociativos, cooperativos, comunitarios, autónomos, los sujetos de la economía social y solidaria que reconoce nuestra Nueva Constitución</p> <p>nuestras relaciones comerciales con otros países, haciendo una apuesta clara por tratados de Comercio para el desarrollo</p> | <p>Existen diversas y atractivas oportunidades para invertir en sectores como la agroindustria, minería, energía, acuicultura, biocombustibles, consultoría y software, floricultura, metalmecánica, pesca y derivados, silvicultura y madera procesas, transporte y logística, turismo.</p> | <p>Fortalecimiento del MAGAP, de la capacidad productiva agrícola, ganadera, piscícola del país, se busca primero ser autosuficientes, en los mercados interno, y segundo fortalecer la capacidad agrícola, agroindustrial, pesquera destinada a la exportación.</p> <p>Primerio el bienestar de nuestra gente, el estómago de nuestras hermanas y hermanos.</p> <p>La acción del MAGAP se complementa con la reactivación del Banco Nacional de Fomento, y sus programas de crédito, como el 55, y la entrega de</p> | <p>Iniciamos la revolución en el campo con transferencia de tierras que están en poder del Estado, como el MIES, CFN, IESS, MAGAP y AGD.</p> <p>Esas tierras pasan a ser prioridad de los campesinos, 65 mil hectáreas están listas para que los campesinos, para que los sin tierra se entreguen</p> <p>Repito, con los indígenas son más puntos los que nos unen que aquellos en los que puede haber alguna discrepancia.</p> |

¹¹ Información disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/> Visitada el 19-04-2015

| | | |
|--|--|---|
| <p>Emprender programas de redistribución de activos productivos, programas de titulación de tierras y de legalización de escrituras.</p> <p>En el año 2008 se entregaron 432 títulos de y se legalizaron 6.479 escrituras.</p> | <p>justos y solidarios, manteniendo nuestra firmeza y claridad de palabra a la hora de decir "No a los Tratados de Libre Comercio"</p> <p>La revolución es de los marginados, de los indígenas, de los afro, de los campesinos, cholos, chazos y montubios que saben que la tierra es para quien la trabaja; (...)</p> | <p>insumos, combos agroecológicos, semillas fertilizantes, urea, etc.</p> |
|--|--|---|

Fuente: Elaboración propia

Tabla 16. Discursos del Presidente Rafael Correa 2010 (a) ¹²

| Posesión Ministros | Cumbre Presidencial y de autoridades indígenas y afrodescendiente de la ALBA | Seminario sobre promoción de inversiones y comercio | Inaugurar el World Bussines Forum Latinoamérica, AILA 2010 | Posesión de Ministros |
|--|---|--|--|---|
| 05/04/ 2010 | 25/06/ 2010 | 7/09/2010 | 30/11/ 2010 | 17/12/ 2010. |
| <p>Se quiere imponer ciertas cosas, desde separatismos en nombre de la plurinacionalidad, hasta consejos exclusivamente indígenas para manejar el agua según ellos, son los únicos que saben cuidar la Pachamama</p> <p>Activar la producción para producir es lo que nuestro pueblo necesita, para lograr la soberanía alimentaria, la soberanía energética (...)</p> <p>Somos responsables de la producción, de la industria, del avance de una verdadera y profunda revolución agraria, de fundar un estado de equidad y justicia, de</p> | <p>El capitalismo nos llamó "tercer mundo" la tarea de ser proveedores de materias primas baratas para su industria. El esquema mono-productor -nos fue impuesto por la división internacional del trabajo, Es decir: ellos que produzcan maquinaria y nosotros a seguir produciendo bienes primarios, reaccionarios con recursos naturales, de bienes agrícolas, ganaderos etc.-</p> <p>Hay la necesidad de diversificar la producción, asociarnos y no competir entre nosotros, para ya no , pagar menos salarios. Suscribamos un verdadero Tratado de Comercio de los Pueblos, bajo los principios de integración de nuestras economías y sociedades, que sea solidario, para ir con firmeza y efecto de sentar las bases reales de nuestras soberanías alimentarias, energéticas y financieras de la región.</p> <p>Hay que renovar los liderazgos al interior de las organizaciones, para que surjan nuevas ideas, propuestas.</p> | <p>En la Agenda de Transformación Productiva se cuenta con un estudio de mercado para encontrar los productos y sectores con mayor productividad y mayor potencialidad.</p> <p>Hay importantes oportunidades de inversión ya identificadas, en el sector de recursos renovables existen grandes potencialidad de alimentos frescos e industrializados; en madera y sus elaborados.</p> <p>Ecuador goza de doce meses para la agricultura, lo cual le permitiría alimentar a una población ochenta veces mayor a su población actual, por lo cual podría ser el gran suministrador de alimentos frescos para un país como Japón</p> | <p>Impulso de la revolución productiva, y expresa en la ejecución de la Agenda para la Transformación Productiva, que propone modificar el modelo productivo</p> <p>la Agenda se fundamenta en una activa acción pública, en alianza con el sector productivo, y en impulso de estrategias específicas para diversificar, innovar y democratizar la producción</p> <p>El código de la producción establece un paquete muy importante de incentivos de carácter general, sectorial y territorio. Creemos en los</p> | <p>Miguel, es el nuevo Vice - ministro de Desarrollo Agrario, será el encargado del Plan Tierra, legalización de las tierras, atención a los pequeños campesinos, del desarrollo rural, fundamental para nuestra revolución</p> |

¹² Información disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/> Visitada el 20-04-2015

| | | | | |
|---|---|--|-------------------|--|
| <p>respeto y tolerancia, de elevar la educación de las y los ecuatorianos a niveles de excelencia .</p> | <p>Estrás transformaciones se concretan en el impulso decidido de a la revoluciona agraria, signo de la radicalización donde la tierra, que está volviendo a las manos de los campesinos, de los indígenas que fueron y son sus legítimos propietarios y custodios; la revolución agraria está acabando con el acaparamiento del agua, que ofrece respeto y dignidad a los montubios, a los choclo, a los chazos, a los campesinos, a los afro descendientes, a los indígenas</p> | | <p>incentivos</p> | |
|---|---|--|-------------------|--|

Fuente: Elaboración propia

Tabla 18. Discursos del Presidente Rafael Correa 2010 (b)¹³

| Congreso de la Confederación Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC)- Vía Campesinas |
|--|
| Quito, 12 de octubre de 2010 |
| <p>"Reforma agraria"... al menos en Ecuador, no se necesita una reforma agraria, se necesita una verdadera revolución agraria. Hermanos campesinos, campesinas, disculpas: hemos hecho todo lo posible, pero no todo lo que hemos querido, sabemos que nos falta mucho en este campo.</p> <p>Quiero decirles, que después de este intento de golpe de Estado se reunió el buró político del Gobierno, y decidimos radicalizar la revolución ciudadana. Y parte de esta radicalización es radicalizar las políticas agrarias, en función de los más pequeños, en función de los más pobres.</p> <p>El Ministerio de Agricultura, solo defendiendo a los grandes exportadores. No tenían noción de lo que era desarrollo rural, apoyar a los pequeños campesinos, etc.</p> <p>Planificamos entregar doscientas mil hectáreas de tierra en poder del Estado sin hablar de latifundios, tierras improductivas, a los campesinos apenas hemos entregado el 10% de esta cantidad. Aquí, reiteramos nuestro compromiso de radicalizar esa revolución, sobre todo la revolución agraria. En las compra publicas damos preferencia a los pequeños, a los medianos y a los micro (productores). Se ha trabajado en políticas macroeconómicas para proteger nuestra producción, a nuestros pequeños campesinos, la soberanía alimentaria. Echamos al tacho de la basura los proyectos neoliberales de tratados de libre comercio.</p> <p>La nueva Constitución ecuatoriana, como la boliviana, prohíbe expresamente toda forma de privatización del líquido vital; reconoce el acceso al agua como derecho humano inalienable. Al reglamentar el uso del agua, nuestra Ley otorga prioridad a los seres humanos, las prioridades del agua: primero consumo humano, segundo soberanía alimentaria, tercero balance ecológico y en cuarto lugar actividades productivas. Aquí estamos, cumpliendo nuestro compromiso de pagar la deuda que el Estado tiene con el sector agropecuario. Las alianzas estratégicas significan el reconocimiento de los actores sociales en un plano de equidad y la lucha contra enemigos comunes.</p> <p>La defensa de la democracia es también la defensa de las políticas públicas agrarias. Las políticas de riego son para defender la Soberanía Nacional, porque defenderla es defender la soberanía alimentaria. El sector agrario que privilegiamos es el de los pequeños propietarios, de los productores pequeños y medianos del sector rural, a quienes nunca les llegó el crédito ni el beneficio de las leyes. El sector agrario al que priorizamos es el de esos campesinos sin tierra, que tiene que alquilar la tierra para poder trabajar, cuando la tierra para el campesinos no es una mercancía, es parte de su vida misma, parte fundamental de su cultura. Estamos llevando adelante un política enmarcada en una nueva visión del agro, que se expresa en políticas sectoriales, priorizando a los sectores menos favorecidos para actuar positivamente en un programa de mejoramiento de las capacidades, destrezas, habilidades del nuevo ciudadano</p> <p>Queremos llevar adelante una verdadera revolución agraria, insisto con la entrega de tierras a los campesinos, de crédito oportuno, de acompañamiento en el proceso integral de la producción, respetando los derechos humanos y buscando la soberanía alimentaria.</p> |

Fuente: Elaboración propia

¹³ Información disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/> Visitada el 20-04-2015

Tabla 18. Discursos del Presidente Rafael Correa 2011¹⁴

| Posesión de nuevos ministros (Interior, Justicia, MAGAP) | PROECUADOR. | Condecoración a Maquita Cushunchic |
|---|--|--|
| 13/05/2011 | 31/05/2011 | 8/09/2011 |
| <p>Aunque nos falte mucho por hacer en el campo, podemos decir con orgullo que ya hemos hecho muchísimo, que la gestión del MAGAP ha sido constante, aunque jamás estamos satisfechos. Sesenta por ciento y más de los funcionarios del MAGAP son de escritorio, en vez de estar con los campesinos en el terreno</p> <p>En el campo radica la más compleja estructura social, cultural y económica que involucra la acción productiva</p> <p>Todavía no logramos traspasar las tierras de la oligarquía, pese a la inversión estatal en infraestructura, riego, etc., no estaban produciendo, esperaban que gane plusvalía.</p> <p>No hemos repartido la tierra a los campesinos sin tierra, no hemos logrado mejorar sustancialmente las estructuras de comercialización y, por ende, la explotación que sufre el pequeño productor agrícola</p> <p>Tenemos el gran desafío de mejorar la productividad de nuestro sector agrícola, sobre todo de subsistencias</p> | <p>Con la inauguración del Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones, PROECUADOR, el Estado Ecuatoriano asume la responsabilidad de aportar directamente a la promoción de exportaciones e inversiones del país.</p> <p>La participación en el comercio exterior de empresas pequeñas - fundamentales actores de la economía popular y solidaria- es trascendental, sin dejar de lado a las grandes y medianas empresas, pero este país necesita redistribución de ingreso.</p> <p>La Constitución establece, además que el Estado debe desarrollar "infraestructura para el acopio, transformación, transporte y comercialización de productos para la satisfacción de las necesidades básicas internas, así como para asegurar la participación de la economía ecuatoriana en el contexto regional y mundial a partir de una visión estratégica"</p> <p>Diversificar e incrementar la oferta exportable del país, alineado con la agenda estratégica y productiva del país</p> <p>PROECUADOR tiene la misión de contribuir al cambio de país proveedor de productos primarios, hacia una nación que exporte bienes y servicios con valor agregado.</p> | <p>Tenemos grandes retos en el horizonte, como cambiar las relaciones de poder, la estructura de la propiedad de la tierra (de las más concentradas en América Latina, la tierra en Ecuador) cambiar la remuneración del trabajo en el agro,</p> <p>Tenemos que mejorar la remuneración del trabajo en el agro, tenemos que resolver el problema del minifundio y las economías de subsistencia precaria</p> <p>Estamos redistribuyendo la tierra, entregando aquella que se encuentra en manos del Estado, estamos otorgando créditos asociativos, miles de hectáreas que estuvieron en manos de la banca quebrada, están siendo devueltas a sus legítimos dueños, los campesinos pobres, pero no vamos a caer en los errores de antes, como la reforma agraria de los 60, que fue hecha con buena voluntad, pero con la cual pasamos de un problema a otro; latifundio a minifundio, entonces acá estamos asociando a la gente, organizándolas en cooperativas: a la vez que son propietarios de sus tierras actúan en conjunto y ahí pueden tener grandes créditos.</p> |

Fuente: Elaboración propia

¹⁴ Información disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/> Visitada el 20-04-2015

Tabla 19. Discursos del Presidente Rafael Correa 2012 - 2013¹⁵

| Cumbre de Jefes de Estado de MERCOSUR y Estados Asociados | Seis años de Revolución Ciudadana | Conferencia para Inversionistas de Milán | Posesión presidencia El capital domina al mundo | Entrega de 83 hectáreas en Ayora |
|--|---|--|--|---|
| 7 /12/ 2012 | 12 /01/ 2013 | 18 /04/ 2013 | 24 /05/ 2013 | 29 /08/ 2013 |
| Ecuador, principal productor de banano del mundo, exporta banano a Rusia, a la Unión Europea, a Estados Unidos y no podemos exportar un banano a Brasil, por barreras arancelarias (fitosanitarias). Por eso, que alegría, qué satisfacción escuchar un líder histórico, indígena como Evo Morales, decir "tenemos que aprovechar nuestros recursos naturales", con absoluta responsabilidad social, ambiental pero aprovecharlo es la oportunidad para salir más rápido de la pobreza | Se ha fortalecido a la Banca pública para que cumpla con su papel social, fomentando la productividad, con préstamos para el agro, la construcción, la transformación, etc. | Ya en el 2016 tendremos casi el 94% de nuestra matriz eléctrica de origen hidráulico, e incluso estos producirá un cambio estructural en la economía ecuatoriana, ustedes saben que las economías pobres, en desarrollo, se caracterizan por exportar productos primarios (...) tenemos el coeficiente inversión pública /PIB más alto de América Latina y ha sido la base del crecimiento pero entendemos perfectamente que el motor de la economía sea el sector privado, generados de trabajo, generando producción, generando valor agregado | Tenemos una nueva institucionalidad, una nueva Constitución que garantiza de forma absoluta, la seguridad jurídica, la propiedad privada, tenemos el nuevo Código de la producción, el mayor esfuerzo de fomento productivo, industrial, para atraer inversiones, de los últimos 20 años Los agricultores recibirán el respaldo del gobierno para direccionar su producción al consumo interno o a la exportación, en aquellos productos que fortalezcan la balanza comercial En este nuevo periodo de gobierno vamos a cambiar la matriz productiva, llevaremos al Ecuador a la industrialización, impulsando el emprendimiento público y privado El cambio de la matriz productiva tiene como objetivo primordial ser menos dependientes de los recursos naturales no renovables, que se van a terminar, que son finitos y enfocar nuestro crecimiento en la economía del talento humano. Nuestra oportunidad para lograr ese desarrollo en soberanía, sin aguantar explotación, sin tener que someternos a las transnacionales, para poder decirles con dignidad "vengan si quieren", esa oportunidad son nuestros recursos naturales no renovables | Un paso importante pero no es suficiente, hay muchos pasos que dar, porque el objetivo no es solo que nuestros campesinos tengan tierra, nuestros objetivos es que nuestros campesinos tengan la tierra para salir de la pobreza Ya hemos dado más títulos de tierra que ningún otro gobierno pero falta - por ejemplo - mejorar las cadenas de comercialización para los pequeños campesino no se lo lleve el intermediario |

Fuente: Elaboración propia

¹⁵ Información disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/> Visitada el 21-04-2015