



FLACSO
ARGENTINA

PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO

MAESTRÍA EN DESARROLLO HUMANO

**Políticas públicas para los agricultores. ¿Qué desarrollo se
busca? Estudio de caso en Cevallos, Ecuador**

**TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO ACADÉMICO DE
MAGISTER EN DESARROLLO HUMANO**

Autor: Roberth Darío Aldás Núñez

Director: Johannes M. Waldmüller, PhD

Buenos Aires, marzo de 2023

EN RECONOCIMIENTO

Con indignación y pesar, sostengo el postulado ‘Ecuador está hundido’ ¿Por qué? Debido a una clase politiquera corrupta e inepta cuyo fin es expoliar y usar los recursos del Estado para beneficio particular; a ciertas élites y corporativismos que viven de privilegios sin aportar nada; y a una parte de la sociedad que está dominada por la ignorancia y el egoísmo, siendo indiferentes al destino colectivo. Todos ellos son grupos sin conciencia social, que usan el poder para acaparar recursos económicos o les da igual lo malo, y así han llevado al país a estar sumido en múltiples crisis: económica, de inseguridad, política y ética. La realidad cotidiana que domina son casos de corrupción -pública y privada- conflictos políticos, un sistema de [in]justicia que resulta en impunidad con los poderosos, mafias gobernando, masacres carcelarias, desaparecidos, delincuencia y sicariatos, pobreza, desempleo, informalidad y precariedad laboral, y deficiencia en lo público (servicios deteriorados o mediocres, falta de control y transparencia, etc.). Tal escenario -de crisis- ha empujado a la peor situación para el desarrollo humano de la mayoría de los ecuatorianos. Los jóvenes y adultos no tienen oportunidades para su presente y futuro aquí, y así muchos proyectos de vida se han frustrado. Dadas las circunstancias, muchos no ven arreglo y la única opción es emigrar; otros sin alternativas, tienen que quedarse y [mal] conformarse.

Sin embargo, -de lo anterior- Ecuador tiene muchísima gente valiosa (inclusive campeones mundiales en deportes), entre ellos están los agricultores. Personajes de vidas sencillas, conocimientos prácticos y con un trabajo indispensable y que persiste a pesar de las adversidades nacionales. Al sembrar y cosechar alimentos engrandecen este país y además les confiere una *superioridad sobre cualquier profesión u ocupación*, aunque los gobiernos o la sociedad no les den el valor que tienen.

En Los Andes somos ‘pueblos de granos’; mis nobles ancestros Virginia y José, y algunos de sus sucesores, fueron dedicados agricultores que tenían parte de sus propiedades rebosantes de maíz y cebada en Cevallos. Entonces el haber realizado este caso de estudio allí, además de una inquietud intelectual, constituyó un ejercicio espiritual y deber ético.

A través de esta investigación, mi reconocimiento sincero hacia todos los agricultores del Ecuador; a mi familia; por su trabajo honesto y dignidad. Gratitud sincera al profesor Johannes M. Waldmüller, PhD por su apoyo y lucidez, y a los agricultores que me permitieron compartir espacios de vida y comprender su lucha por medio de visitas y nuestras conversaciones.



ÍNDICE	
INTRODUCCIÓN.....	1
SECCIÓN PRIMERA: Introducción a la investigación.....	4
CAPÍTULO I.....	5
1.1.1 La agricultura y la alimentación humana	5
1.1.2 Seguridad y Soberanía Alimentaria.....	6
CAPÍTULO II.....	13
2.1.1 Antecedentes teóricos sobre el Estado y las Políticas Públicas.....	13
2.1.2 Antecedentes teóricos sobre Desarrollo	23
2.1.3 Metodología.....	31
2.1.4 Objetivos de la investigación.....	33
SECCIÓN SEGUNDA: Contexto de la investigación	37
CAPÍTULO III	38
3.1.1 Ecuador y su población rural.....	38
3.1.2 Pobreza rural ecuatoriana	38
3.1.3 La agricultura en Ecuador	40
3.1.4 La agricultura familiar en Ecuador.....	43
3.1.5 Los agricultores, actores claves en la agricultura	47
3.1.6 La Constitución del Ecuador sobre algunos elementos claves para la agricultura	54
3.1.7 Competencias gubernamentales en el sector agrícola del Ecuador	57
3.1.8 La provincia de Tungurahua y la agricultura.....	58
3.1.9 Sector agrícola de Cevallos	62
SECCIÓN TERCERA: Análisis del caso.....	70
CAPÍTULO IV	71
4.1.1 Antecedentes de algunas políticas agrarias en Ecuador antes del 2010	72
4.1.2 Identificación y análisis de las políticas formuladas e implementadas para los agricultores del cantón Cevallos desde el 2011 hasta el 2021	74
4.1.3 Análisis de las políticas identificadas desde el Gobierno de Tungurahua.....	95
4.1.4 Observaciones importantes sobre el plan	98
4.1.5 Análisis de las políticas identificadas desde el GADM Cevallos.....	98
4.1.6 Síntesis de las tareas pendientes de los GAD en el sector agrícola.....	99
CAPÍTULO V.....	100
5.1.1 Sistematización de información primaria, entrevistas en profundidad a agricultores de Cevallos y autoridades-representantes de gobiernos.....	100
CONCLUSIONES.....	114
BIBLIOGRAFÍA.....	121
ANEXOS.....	134

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1: Mapa político de Tungurahua y ubicación de Cevallos	2
Imagen 2: Trabajadores agrícolas o “peones” formando huachos para una huerta.....	4
Imagen 3: Contraposición entre Seguridad y Soberanía Alimentaria.	9
Imagen 4: Fases de las políticas públicas.....	16
Imagen 5: Un resumen del Estado ecuatoriano.....	21
Imagen 6: Resumen de conceptos e ideas relativas al Desarrollo Humano	30
Imagen 7: Sembrío de tunas en Andignato, Cevallos.	37
Imagen 8: Breve infografía del Ecuador rural y sector agrícola	46
Imagen 9: Detalle de artículos constitucionales sobre el recurso agua.	55
Imagen 10: Detalle de artículos constitucionales sobre el recurso tierra.	56
Imagen 11: Detalle de artículos constitucionales sobre las semillas.....	57
Imagen 12: Actores y elementos claves para la agricultura.	57
Imagen 13: volcán Tungurahua y sembríos en Patate.....	59
Imagen 14: mapa político del cantón Cevallos	62
Imagen 15: huerta familiar Segovia Aldás en Andignato Cevallos	63
Imagen 16: Merceditas, agricultora de San Pedro en Cevallos.....	70
Imagen 17: Instalación de UATR en el cantón Cevallos	79
Imagen 18: Parcelamiento y cambio de uso de suelo, de huerta a vivienda en Andignato.....	109

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Pilares de la Soberanía Alimentaria.....	8
Cuadro 2: Algunas nociones de desarrollo.	24
Cuadro 3: Capacidades Humanas Centrales	28
Cuadro 4: Ideas y premisas relevantes sobre el Desarrollo Humano.....	31
Cuadro 5: Ficha resumen de la investigación	36
Cuadro 6: Índice de Desarrollo Humano 2020 y sus componentes; tendencias IDH Ecuador..	40
Cuadro 7: Principales exportaciones e importaciones agropecuarias del Ecuador	42
Cuadro 8: Principales rubros cosechados por la AFC en el Ecuador	45
Cuadro 9: Tipos de agricultura familiar en Latinoamérica	45
Cuadro 10: Protestas de agricultores-productores en zona central Ecuador en el 2020	50
Cuadro 11: Consecuencias de la falta de políticas públicas para la AFC en Ecuador	53
Cuadro 12: Información estadística social de Cevallos	61
Cuadro 13: Superficie de Cevallos y coberturas.....	66
Cuadro 14: Mapeo de actores del sector agrícola en Cevallos	69
Cuadro 15: Políticas públicas para el sector agropecuario entre 2000 y 2011	74
Cuadro 16: Resumen Plan Nacional de Desarrollo resumen objetivos para el sector agropecuario entre 2000 y 2011	75
Cuadro 17: Productores del sector agrícola de Cevallos que asesora la UATR	79
Cuadro 18: Afiliados activos al SSC de Ecuador	82
Cuadro 19: Ficha resumen proyecto tecnificación riego en Tunga Cevallos	92
Cuadro 20: Algunas capacitaciones a agricultores de Cevallos.....	93
Cuadro 21: Programas 2019-2021 del GPT para el sector agrícola en Cevallos.....	94
Cuadro 22: Plan Agropecuario de Cevallos.....	97

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Formato y respuestas a entrevistas en profundidad a agricultores de Cevallos	134
Anexo 2: Competencias constitucionales de los gobiernos en el Ecuador	141
Anexo 3: Competencias exclusivas por nivel de gobierno en el Ecuador	142
Anexo 4: Resumen de asociaciones de agricultores en Cevallos.....	143
Anexo 5: Agricultores entrevistados y datos socioeconómicos.....	144
Anexo 6: Imágenes de autoridades y agricultores entrevistados	145
Anexo 7: Imágenes de cambio de suelos agrícolas o destrucción del paisaje en Cevallos.....	147

Lista de acrónimos

AE	Agricultura Empresarial
AFC	Agricultura Familiar Campesina
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Banco Desarrollo de América Latina
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNA	Censo Nacional Agropecuario
COIA	Código Orgánico Integral Agropecuario
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (del Ecuador)
DW	Deutsche Welle
DRHA	Desarrollo Rural Humano y Agroecológico
ESPAC	Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDA	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador
FAO	Agencia de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADMC	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cevallos
GPT	Gobierno Provincial de Tungurahua
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ecuador
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España
MSP	Ministerio de Salud Pública del Ecuador
PACT	Programa de Aguas y Cuencas de Tungurahua (del GPT)
PDOT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNB	Producto Nacional Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
RAE	Real Academia Española
RNAP	Recursos Naturales Aguas y Páramos (del GPT)
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador
SSC	Seguro Social Campesino (del IESS)
UATR	Unidad Asistencia Técnica Rural (del MAG)
UPA	Unidad Productiva Agrícola

INTRODUCCIÓN

Toda persona tiene necesidades esenciales que deben cubrirse día a día, entre ellas está la alimentación. En los albores de la humanidad, los alimentos se obtenían por caza de animales y cosecha directa de alimentos en estado silvestre, sin embargo, desde hace siglos atrás hasta ahora, la mayoría de los alimentos provienen como consecuencia de las actividades agrícolas y de crianza de animales domesticados que hacen muchas personas u organizaciones dedicadas a dichas labores sea como medio de subsistencia, autoempleo, empleo o fines de negocios.

La alimentación es irremplazable para los seres vivos, por lo tanto, la agricultura es importante porque con tal actividad hay alimentos para comer. En un territorio o país, a todo lo relacionado con la agricultura se le denomina sector agrícola; según los sectores que compongan su economía, en cada país el sector agrícola tiene un peso -distinto- sea en lo social, empleo y cultura para sus habitantes y el mismo desempeño de la economía.

Ecuador, con casi 18 millones de habitantes es un país pequeño (256.370 km²) en extensión, pero, tiene suelos aptos y bondades climáticas para diversos cultivos, por ello se realiza la actividad de agricultura en todas las (4) regiones naturales de su territorio. Dentro del sector agrícola ecuatoriano hay múltiples actores y clasificaciones de los agricultores, entre ellos los pequeños agricultores que están dentro de lo que se conoce como Agricultura Familiar Campesina (AFC) que es predominante y abastece el 70% del consumo interno de alimentos, en contraste, la Agricultura Empresarial (AE) que se refiere a explotaciones agrícolas de grandes volúmenes que generalmente cosechan para exportar.

Para fines de análisis prácticos y de resultados, una investigación académica debe ser lo más limitada posible, por ello cabe contar que para el investigador de esta tesis fueron varias cuestiones de interés para definir el tema, sujetos, lugar y objetivos. Una primera cuestión, no fue en sí el sector agrícola ecuatoriano con sus volúmenes de producción, sembríos, instituciones, etc., sino considerar a sus protagonistas, es decir, los habitantes rurales que tienen la ocupación de agricultores. Es tan significativa la agricultura en Ecuador que el MAGAP señala que el 68% de la Población Económicamente Activa (PEA) rural se dedicó a la misma.

Como habitante rural otra cuestión central fue ¿Qué ocurre en el sector rural? La gran mayoría de la población ecuatoriana es urbana, es decir, vive en ciudades y la restante en el campo, pero, una de las realidades sociales en Ecuador es que la pobreza se acentúa en el sector rural, así según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en el 2018 la pobreza impacta a un 43% de los habitantes rurales.

Como ambateño y tungurahense, la ubicación más pertinente -por sentimientos y vivencias- fue realizarla en la provincia de Tungurahua que está ubicada en la región Sierra y es la más central del país -por ello estratégica en comunicaciones y abastecimientos- y pese a ser la segunda más pequeña territorialmente (3.386,26 Km²), en todos sus cantones hay agricultura en minifundios¹ que tienen diferentes sembríos.

Tungurahua tiene 9 cantones, cada uno con sus características y propias dinámicas sociales y políticas. El lugar elegido fue un cantón eminentemente agrícola Cevallos, allí gran parte de su población se dedica a la agricultura, crianza de animales menores y desde

¹ Minifundio, es una pequeña extensión de tierra donde se desarrolla una actividad agrícola y/o ganadera. Lo contrario es el latifundio, que son grandes extensiones.

el último proceso eruptivo en 1999 del volcán Tungurahua, también emprendieron actividades artesanales como la fabricación de zapatos.

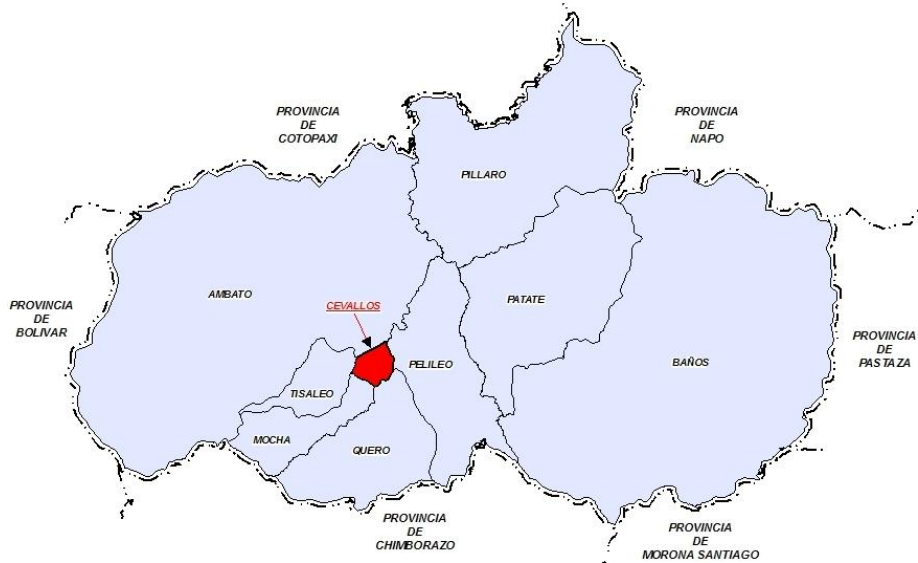


Imagen 1: Mapa político de Tungurahua y ubicación de Cevallos
Fuente: sitio web GADMC (véase enlace en bibliografía).

Cevallos es el cantón más pequeño -en territorio y habitantes- del país, lo que lo hace un lugar interesante para tratar de dilucidar y explicar el ‘desarrollo’ que han ‘buscado’ o ‘guiado’ las distintas administraciones de gobierno -nacional y subnacionales- en el cantón tungurahense; para responder la cuestión fue necesario asistirse tanto de las políticas públicas para el sector agrícola y los agricultores como de los testimonios de agricultores y autoridades.

Situados los detalles para la investigación, y dada la importancia que tiene la actividad agrícola (para el cantón, Tungurahua y todo el Ecuador) para disponer de alimentos y así lograr el derecho humano de la alimentación, el tema definido fue:

“Políticas públicas para los agricultores. ¿Qué desarrollo se busca? Estudio de caso en Cevallos, Ecuador.”

Entonces, surgieron varias interrogantes a resolver:

- ¿Qué características tiene el sector agrícola en Cevallos?
- ¿A qué sembríos se dedican los agricultores?
- ¿Qué acciones o políticas públicas se han hecho para los agricultores y sector agrícola de Cevallos?
- ¿Qué tipo o modelo de desarrollo hay en Cevallos?

Fueron objetivos específicos de esta investigación-tesis:

1. Describir el sector agrícola del cantón Cevallos.
2. Identificar y analizar las políticas públicas nacionales y locales dirigidas hacia el sector agrícola o a los agricultores del cantón Cevallos.
3. Indagar qué tipo de desarrollo se ha buscado para los agricultores del cantón Cevallos.

Para lograr explicar el problema, tema y objetivos planteados, se investigó con rigor todas las fuentes posibles y disponibles, según los requerimientos del programa de maestría en

Desarrollo Humano de FLACSO Argentina. Para el análisis, avance y exposición de la investigación se dividió en 3 secciones:

Sección Primera: Introducción a la investigación

Esta sección consta de 2 capítulos, los cuales se resumen:

Capítulo I. Se expone la alimentación como un derecho humano y se resalta la importancia estratégica de la agricultura para un país y así obtener alimentos para los habitantes. Además, se explica sobre la seguridad y soberanía alimentaria y sus diferencias. Tal es el caso del Estado ecuatoriano en su Constitución de 2008 resalta el derecho a la alimentación y como objetivo estratégico la Soberanía Alimentaria (Art. 13 y Art. 281), pero, para ello se precisa del sector agrícola nacional.

Capítulo II. Se hizo una revisión de los principales conceptos que apoyan esta investigación, esto es sobre el Estado y las políticas públicas, el Estado ecuatoriano, desarrollo y particularmente el desarrollo humano.

En lo que se refiere a la metodología se señalan los objetivos a lograr y también se explica el tipo (de metodología) y las técnicas de investigación y análisis que fueron elegidas y aplicadas para realizar este trabajo académico.

Sección Segunda: Contexto de la investigación

Capítulo III. Se hizo un breve repaso sobre la población, pobreza rural, y la actividad agrícola que tiene el Ecuador, en donde el tipo de agricultura familiar campesina (AFC) es predominante y se explica las características que tiene.

En cuanto a los agricultores, particularmente los pequeños agricultores, se explican características y algunos de los problemas que enfrentan en sus actividades.

Para entender qué se ha hecho en el sector agrícola o para los agricultores, se identificó los niveles de gobierno del Estado ecuatoriano -nacional- y los subnacionales -denominados GAD's- y las competencias que según las leyes tienen y deben cumplir cada uno.

De lo general del país, se llegó a lo particular en datos relevantes sobre Tungurahua y lo más importante se describe en detalle el sector agrícola del cantón Cevallos, qué tipo de cultivos hay, tamaños de las propiedades, que infraestructuras de riego se tiene y se hizo una identificación de los actores del sector.

Sección Tercera: Análisis del caso.

Consta de 2 capítulos que se resumen:

Capítulo IV. Una de las preguntas centrales fue ¿Qué políticas públicas o intervenciones se pueden identificar para los agricultores de Cevallos en Tungurahua? Y así determinar que impactos tuvieron. Cabe señalar que el análisis de todas las intervenciones y políticas públicas desplegadas para los agricultores del cantón Cevallos están temporizadas en el período de 2011 a 2021.

Para responder ello se identificaron, clasificaron y describieron las políticas públicas que se han realizado tanto desde el gobierno nacional y los subnacionales/locales (GAD) destinadas al sector agrícola y los agricultores de Cevallos. Las políticas e intervenciones fueron ubicadas en fuentes bibliográficas secundarias; la sistematización y detalle de las mismas se expone según el nivel de gobierno.

Capítulo V. Con los anteriores capítulos se dio una visión de los problemas de los agricultores, las competencias de los niveles de gobierno, el sector agrícola de Ecuador y el sector agrícola de Cevallos y las políticas e intervenciones desplegadas allí que den señales para ‘sondear’ el tipo de desarrollo para los agricultores. Luego, con el fin de obtener información primaria se realizaron entrevistas a profundidad en base a un cuestionario con idénticas preguntas tanto a los agricultores de Cevallos (para así indagar su percepción sobre aspectos o dimensiones de ‘desarrollo’) como a las autoridades sobre asuntos del sector agrícola y las acciones gubernamentales, con el fin de contrastar sus percepciones.

Conclusiones. En la parte final de la tesis de forma sintética se exponen y resumen los principales hallazgos de esta investigación tanto sobre el sector agrícola de Cevallos, las políticas públicas revisadas para el sector agrícola y los agricultores de Cevallos y sobre las particularidades del ‘tipo de desarrollo’ que se ha ‘buscado’ o ‘dado’ en el lugar de estudio elegido.

Con esta introducción, necesaria, para entender el interés al elegir el tema y en líneas breves de qué trata toda esta tesis, se da paso al contenido de cada capítulo. Es aspiración personal que lo investigado sea un aporte para aquellos interesados en temas de desarrollo y de los agricultores de Cevallos, de Tungurahua y del Ecuador.

SECCIÓN PRIMERA: Introducción a la investigación



Imagen 2: Trabajadores agrícolas o “peones” formando huachos para una huerta.
Fuente: archivo propio.

En esta primera sección se conforma de 2 capítulos, inicialmente se expone el problema de investigación y luego el marco teórico y metodológico correspondiente; de forma que con todos esos elementos se dé la comprensión e importancia del tema elegido.

CAPÍTULO I

Problema de investigación

1.1.1 La agricultura y la alimentación humana

Es indudable que a través del paso del tiempo hay un crecimiento sostenido de la población mundial, suficiente con revisar y contrastar datos estadísticos del Banco Mundial² (BM), que expone que en 1980 había 4.433 mil millones de personas y hasta el 2020 hay 7.762 mil millones, por ello muchas discusiones políticas y académicas giran en torno a la *alimentación*³ para la especie humana.

Es conocido que Maslow (1943) en su -hoy anticuada- teoría sobre necesidades humanas propuso una jerarquía de las mismas y que ilustró en una ‘pirámide de necesidades’⁴ dividida en 5 niveles; en el primer nivel o base se encuentran las ‘necesidades fisiológicas’ u orgánicas que son las más esenciales para vivir: dormir, alimentarse, respirar, etc.

Un Estado-nación⁵ en su Constitución o ‘carta magna’ establece un conjunto de derechos y obligaciones para sus ciudadanos con el fin de armonizar las relaciones en la vida social. La alimentación es *una necesidad y un derecho* que debe atenderse a todo miembro de la especie humana, tal beneficio se estableció por primera vez en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y fue incorporado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), por ello tal como señala la Agencia de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2013: v)

Sin el derecho a la alimentación no puede asegurarse ni la vida, ni la dignidad humana, ni el disfrute de otros derechos humanos. Entonces, indiscutiblemente la agricultura como fuente de alimentos, es esencial para todo humano puesto que sin alimentos no se puede sobrevivir⁶.

A propósito de señalar ‘derechos’ ¿Qué es un derecho humano? De acuerdo con Vizard (2005) un *derecho* es “un beneficio fundamental que debería ser disfrutado universalmente por todas las personas en todo el mundo sobre la base de la igualdad y la no discriminación”.

En el Ecuador -país donde se realizó esta investigación- el Estado en su Constitución (vigente) del 2008 reconoció un conjunto de derechos para sus ciudadanos, entre ellos el derecho a la alimentación, así:

Art. 13.- Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente

² El Banco Mundial en su portal bancomundial.org dispone de las cifras de población humana desde 1960 hasta 2020.

³ Nota general: de aquí en adelante las palabras o frases (inclusive algunas citas) en cursivas son el énfasis que pone el investigador sobre temas que considera relevantes.

⁴ La pirámide de Maslow tiene aplicaciones en el ámbito de la Economía, la Psicología, Marketing, Organizaciones, etc. según el portal de McGraw Hill educación (2019).

⁵ Ver conceptos y explicaciones sobre el Estado en el siguiente capítulo.

⁶ Las hambrunas son la privación de alimentos (por diversas causas) para las personas; también hay personas que por motivos de protesta voluntariamente se privan de alimentos, por ello respondiendo a ¿Cuánto tiempo puede sobrevivir una persona sin comida? Lieberson (2004:1) señala “La duración de la supervivencia sin alimentos está muy influenciada por factores como el peso corporal, la variación genética, otras consideraciones de salud y, lo más importante, la presencia o ausencia de deshidratación” En casos de huelguistas, médicos coinciden en estudios bien documentados que informan sobre la supervivencia de huelguistas de hambre durante 28, 36, 38 y 40 días.

producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.

La actividad por medio de la cual la humanidad obtiene alimentos es la *agricultura*⁷. La RAE define que agricultura es el “conjunto de técnicas y conocimientos relativos al cultivo de la tierra” y dicha actividad es importante para muchas personas por cuanto es su medio de trabajo y tiene peso en la economía de muchos países, especialmente aquellos en desarrollo, tal como la FAO (2006) enfatiza:

La agricultura tiene una gran importancia en la economía de muchos países en desarrollo debido a su significativa contribución a la producción interna y el empleo, así como por su aporte a la seguridad alimentaria, esencial sobre todo para los países menos industrializados.

En el siguiente apartado se expone la discusión en torno a la distinción entre Seguridad y Soberanía Alimentaria. Hoy en día en tales temas se realizan aportes desde los organismos internacionales, organizaciones sociales y el sector académico sobre el acceso a alimentos en el mundo. En algunos Estados y gobiernos también son asuntos que no están desapercibidos, sino que son parte del debate político, no en vano -por ejemplo- en la Constitución del Ecuador se hace mención al *objetivo estratégico* de lograr soberanía alimentaria.

1.1.2 Seguridad y Soberanía Alimentaria

La alimentación de los habitantes de un país (nivel macro) depende del abastecimiento suficiente y accesible [en cantidad y precio] de alimentos cosechados⁸ por los agricultores y que llegan a los hogares por medio de las distintas cadenas de comercialización internas. Por ello, no se puede ni debe desconocer la importancia vital que tiene la agricultura y los agricultores para satisfacer la elemental necesidad de alimentarse día a día. Se exponen los conceptos de Seguridad y Soberanía Alimentaria.

Hace décadas atrás, en la Conferencia Mundial de Alimentación de 1974 se proclamó que “todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales”. Como señala documento de la FAO (1996) en ese evento se fijaron objetivos de erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en el plazo de 10 años⁹ pero, no se cumplieron.

La alimentación al ser un derecho humano debe cubrir a toda la humanidad, pero, no con cualquier alimento, sino con los que logren fortalecer el organismo para una vida sana y lo consumido sea seguro. Es hasta que se realiza la Cumbre Mundial de Alimentación que la FAO (2006) define a la ‘*Seguridad alimentaria*’:

⁷ No existe una definición o concepto de ‘agricultura’ por parte de la FAO.

⁸ En sitio web de Revista Nature en resumen que es público (el acceso total es pagado) del artículo científico de Jägermeyr J. y otros (2021) se señala que más de la mitad de los alimentos del mundo se basan en estos tres cereales: maíz, trigo y arroz. Los modelos predictivos señalan que, en los próximos 10 años, el cambio climático tendrá un impacto mucho mayor, con menores rendimientos, de lo que se suponía en las cosechas mundiales.

⁹ Según la FAO al plazo fijado nada de ello no se cumplió, fundamentalmente por: (a) fallas en la formulación de las políticas y (b) en la financiación que debían tener.

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana... e incluye la disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la utilización biológica de los alimentos y la estabilidad [de los otros tres elementos a lo largo del tiempo].

La seguridad alimentaria es de índole multidimensional, tal como señala la FAO (2011: 1) las 4 dimensiones primordiales son: (1) la disponibilidad física de alimentos; (2) el acceso económico y físico a los alimentos; (3) la utilización de los alimentos, que los mismos deben tener condiciones de inocuidad para ser aptos (libres de pesticidas, tóxicos, etc.), dar nutrientes y (4) la estabilidad en el tiempo de las 3 dimensiones anteriores, es decir, alimentos accesibles a lo largo de la existencia (no sólo por una época) de las personas.

Lo opuesto a la seguridad es la inseguridad, así la '*inseguridad alimentaria*' según la FAO (2011: 1) puede ser (a) *crónica*, cuando las personas no tienen capacidad para satisfacer sus necesidades alimentarias mínimas durante un período prolongado, o, (b) *transitoria*, cuando hay una caída repentina de la capacidad de producir o acceder a una cantidad de alimentos suficiente para mantener un buen estado nutricional. La misma FAO (2011: 4) advierte que el crecimiento económico por sí solo no solucionará el problema de la seguridad alimentaria, porque "Lo que se necesita es combinar el aumento de los ingresos con intervenciones de nutrición directa e inversiones en salud, agua y educación.

Más allá de la seguridad alimentaria, un tema importante para una sociedad es alcanzar '*soberanía*¹⁰' en lo que se produce (producción agrícola sea sustentable) y lo que se consume (considerando sus particularidades locales) en alimentos, que se garantice la labor de los productores/agricultores, etc., tales aspectos fueron y son preocupaciones vigentes para amplios sectores de la población, especialmente los mismos agricultores.

Así, a inicios de este siglo se dieron los Foros para la Soberanía Alimentaria (2001) como '*cumbres paralelas*' o mejor dicho contraposición a las Cumbres de la FAO, eventos impulsados por organizaciones de base social como La Vía Campesina¹¹, y de ellos surge una definición de qué es '*Soberanía alimentaria*'¹², así:

el derecho de los pueblos *a definir sus propias políticas* y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base sobre la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales.

La soberanía alimentaria es estratégica ya que va ligada a la alimentación y subsistencia de los habitantes de un Estado-nación; tal es el caso del Ecuador que en su Constitución

¹⁰ Definición RAE soberanía 1. "Poder político supremo que corresponde a un Estado independiente" o 2. cualidad de soberano (adj. Que ejerce o posee la autoridad suprema e independiente).

¹¹ Vía Campesina agrupa a más de 182 organizaciones de 81 países y más de 200 millones de campesinos, para ver detalles y documentos oficiales visitar su sitio web: viacampesina.org

¹² Declaración final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. La Habana, Cuba, 7 de septiembre de 2001.

(2008) en el Art. 13 al señalar el derecho a la alimentación también se dice que “El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria”, mientras que en el Régimen de Desarrollo se hace referencia a la *soberanía alimentaria* en otro artículo:

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.

La soberanía alimentaria -en la realidad y práctica- se sostiene en ‘pilares’ tales como: necesidad de alimentos para el pueblo, darles valor a los agricultores/proveedores de alimentos y sus conocimientos y habilidades, etc. Hay 6 pilares de la soberanía alimentaria de acuerdo a *The Six Pillars of Food Sovereignty, developed at Nyéléni (2007)* que se describen en documento de la FAO (2013) y se resumen en el siguiente cuadro.

Cuadro 1: Pilares de la Soberanía Alimentaria

PILAR:	DESCRIPCIÓN:
1. Se centra en alimentos para los pueblos	a) Pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas. b) Insiste en que la comida es algo más que una mercancía.
2. Pone en valor a los proveedores de alimentos	a) Apoya modos de vida sostenibles. b) Respeta el trabajo de todos los proveedores de alimentos.
3. Localiza los sistemas alimentarios	a) Reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos. b) Rechaza el dumping y la asistencia alimentaria inapropiada. c) Resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables.
4. Sitúa el control a nivel local	a) Lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos. b) Reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios. c) Rechaza la privatización de los recursos naturales.
5. Promueve el conocimiento y las habilidades	a) Se basa en los conocimientos tradicionales. b) Utiliza la investigación para apoyar y transmitir este conocimiento a generaciones futuras. c) Rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales.
6. Es compatible con la naturaleza	a) Maximiza las contribuciones de los ecosistemas. b) Mejora la capacidad de recuperación. c) Rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.

Fuente: elaboración propia en base a FAO (2013).

Es necesario precisar que la Seguridad Alimentaria y la Soberanía Alimentaria no son iguales, porque existe una distinción entre sus conceptos; ni son complementarias, porque hay contraposición de ideas; sin embargo, coinciden y enfatizan como señala la FAO (2013: vi) en “la necesidad de aumentar la producción y la productividad de alimentos para enfrentar la demanda futura”.

La Seguridad Alimentaria surge desde organismos multilaterales, donde no se juzga la correlación de fuerzas o concentración de poder en los eslabones de la cadena alimentaria, etc.; mientras que quienes propugnan por Soberanía Alimentaria son campesinos agrupados de distintos lugares que enfatizan la labor de los pequeños productores, un comercio adecuado, etc. por ello tienen demandas hacia los gobiernos. Tal es el caso de la Declaración de Vía Campesina dada el 17 de abril de 2007 “¿Qué necesitamos de los gobiernos e instituciones para continuar alimentando al mundo?” entre las varias peticiones realizadas al exponerlas en su sitio web ViaCampesina.org (2007: 1) se señala:

- Reconocer el trabajo que ya estamos haciendo y promover ejemplos exitosos de nuestra capacidad para alimentar a las mayorías. Mientras

producimos e intercambiamos la mayoría de la comida del mundo, nuestros mercados son olvidados por los gobiernos, instituciones y transnacionales en la formulación de políticas. El comercio es necesario, pero otro tipo de comercio, que no esté basado en la explotación de la gente y la naturaleza, que beneficie a las comunidades y no a las corporaciones.

En líneas generales entre Seguridad y Soberanía Alimentaria hay diferencias centrales, las cuales se hace un resumen basado en documento de trabajo FAO (2013: vi) así:

- *Opinión sobre las asimetrías y correlación de fuerzas en los recursos y el mercado*, para la Seguridad Alimentaria hay opinión neutra sobre medios de producción como la tierra, acumulación de capital, etc., en contraste la Soberanía enfatiza en la asimetría del poder del mercado, términos de negociaciones, y el ver a los alimentos más que mercancías.
- *Cómo se producen los alimentos*, desde la Seguridad Alimentaria de la FAO no se adopta una posición enfática de la forma de producir alimentos (agricultura industrial, agricultura biológica, agricultura orgánica) en contraste la Soberanía Alimentaria pondera la agricultura en pequeña escala y orgánica.

De sus conceptos y sus diferencias centrales se hace una síntesis en el siguiente esquema.



Imagen 3: Contraposición entre Seguridad y Soberanía Alimentaria.

Fuente: elaboración propia.

Importancia de la agricultura, en países menos desarrollados

La agricultura [y concomitante a ella el trabajo de los agricultores] es fundamental y además estratégica para un país, no en vano el director de la FAO en la Conferencia Regional 2010 efectuada en Panamá para los países de Latinoamérica señalaba "la 'importancia estratégica' de la agricultura para el bienestar económico y social de la región". En Ecuador la agricultura no tiene un gran peso económico, pero, es un sector estratégico tal como Martínez (2013: 7-8) señala:

La agricultura en el momento actual [2013] tiene una baja participación en el PIB (7.9%) y a lo largo de la última década su importancia ha disminuido progresivamente como sector económico frente a otros sectores más dinámicos (petróleo, construcción, comercio, servicios), no obstante, es todavía un sector estratégico relacionado tanto con el empleo, así como con la producción de alimentos y productos de exportación.

También, en la misma línea de lo anterior, se resalta que desde el 2002 hay una ‘ralentización del sector agrícola’ en Ecuador; al analizar la caída del aporte del sector al PIB, Carrión y Herrera (2012: 26) indican:

El peso de la agricultura en el PIB real ha mantenido una tendencia decreciente en los últimos ocho años¹³ a pesar de las favorables condiciones internacionales en el comercio de productos primarios.

¿Todos ven importante a la agricultura (y la crianza de animales) en Ecuador? Ciertas acciones y declaraciones inducen a pensar que es un sector subestimado por los políticos y gobiernos de turno en relación a otros sectores productivos. Por ejemplo, las protestas y cierres de vías por paros de bananeros en marzo 2022 reclamando políticas y gestión del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para su situación, y luego las polémicas declaraciones del actual presidente G. Lasso¹⁴ en abril 2022 en Uruguay inducen a pensar que no se entiende bien el sector y su importancia para la economía nacional y para la población como fuente de alimentos y empleos.

Para los países la cuestión estratégica¹⁵ de la agricultura primordialmente radica en la provisión de alimentos, la soberanía alimentaria y en las fuentes de trabajo que se dan en la misma. Para enfatizar y explicar ello, se expone el caso de España, en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) se señala el valor estratégico de la agricultura en la que se hace una síntesis de varias circunstancias: (a) aporte a la industria agroalimentaria, (b) rol de los agricultores en la protección ecológica del país (c) impacto político de la votación rural y (d) abastecimiento interno y no dependencia externa, que puede ser tomada como arma alimentaria, como lo afirma Tamames (2000: 335,336), así:

- Nuestro campo abastece prácticamente el 100 por 100 de las necesidades españolas, en términos globales netos. Pudiendo decirse que de este modo se reduce al mínimo la vulnerabilidad de la economía frente al arma alimentaria que padecen otros países.

¹³ Se refieren del período 2004 al 2011.

¹⁴ G. Lasso en el 2020 decía “más Ecuador en el mundo y más mundo en el Ecuador; más inversión y comercio...” ([Guillermo Lasso en Twitter: "Más Ecuador en el Mundo, más Mundo en el Ecuador; más inversión y comercio es lo que necesitamos para crear empleo y oportunidades." / Twitter](#)) así, al ir a Uruguay en abril 2022 declara que facilitará las importaciones de alimentos que aquí se producen: “Por lo tanto, podemos exportar banano y comprar productos lácteos y carnes”, cuando en Ecuador los productores del sector agropecuario tienen dificultades para sus actividades y negocios. Noticias al respecto:

- (a) El Universo (2022). “Comisión de Soberanía Alimentaria censura declaraciones del presidente Guillermo Lasso sobre importar de Uruguay lácteos y carne”.
- (b) Primicias (2022). “Una frase del presidente Lasso causa preocupación en el sector lácteo”.
- (c) El Comercio (2022). “Ganaderos temen desempleo si se amplía importación de carne y leche”.

Aquellos hechos, resumen la desconexión con la realidad de actores políticos y gobernantes que suelen darle importancia extrema al “chip sobre el maíz” y al intercambio comercial, sin prestar atención al campo del país.

¹⁵ Estratégica en su significado que es de “importancia decisiva” para el desarrollo de algo; un sector o tema puede ser estratégico para gobiernos o para personas. Un caso curioso está en el acaparamiento de tierras agrícolas por Bill Gates, de esto refiere el autor y más prestigioso analista político y de geopolítica de Latinoamérica Alfredo Jalife, en su sitio web está un artículo de opinión titulado “Luego de Microsoft y su epidemiología globalista, Bill Gates acapara la agricultura en EU” allí señala: “No me quiero imaginar al filántropo globalista nada samaritano Gates controlando bursátilmente el cambio climático al alza y a la baja. Con el control del software de Microsoft –al unísono del Big Tech GAFAM/Twitter de Silicon Valley–, la “epidemiología globalista” de Johns Hopkins/Davos/OMS/Gavi/Covax, y *ahora la agricultura privada* (es el mayor propietario de tierras agrícolas de USA), al filántropo Gates sólo le falta dominar el agua y el aire para adueñarse de la vida entera en el planeta.” Jalife (2021: 1).

La condición (ideal) en un país es tener abastecimiento propio y suficiente de alimentos (y ojalá hasta existan excedentes) para la población tanto para la época actual y a lo largo del tiempo (futuro). En épocas de crisis, los gobiernos toman medidas drásticas sobre los alimentos, tal es el caso de la India -gran productor de trigo- que en mayo 2022 prohibió la exportación del grano, según informa en su portal la Deutsche Welle (DW) (2022: 1) “El segundo mayor productor de trigo mundial prohíbe las exportaciones de trigo por el aumento repentino de los precios de este cereal” medida motivada principalmente por el conflicto en Ucrania y porque las altas temperaturas ambientales dañaron sus campos de trigo y así se disminuyó el rendimiento (toneladas de granos) de las cosechas.

Además, las cosechas de alimentos y su abastecimiento son condiciones indispensables, por ejemplo, para que no existan hambrunas. Amartya Sen en su obra “Desarrollo y Libertad” se refirió al crecimiento poblacional (cifras del BM citadas al inicio) y a la alimentación, Sen (2000: 199) afirma:

Vivimos en un mundo en el que está muy extendido el problema del hambre y la desnutrición y en el que son frecuentes las hambrunas... También se supone, con bastante frecuencia, que estos males pueden empeorar, de hecho, a largo plazo, sobre todo si sigue creciendo la población mundial.

La agricultura es clave para que se respete el derecho humano (y necesidad básica) de la alimentación en el día a día para todos y más con el continuo crecimiento de la población humana y que no existan asuntos como encarecimientos de alimentos¹⁶; encarecimientos de fertilizantes para los sembríos¹⁷; calamidades sociales sea por crisis alimentarias como en el 2008, o hambrunas. Son situaciones que han existido en distintas épocas, pero que el 2022 son reales en varias partes de África¹⁸ (Yemen, Somalia y el Cuerno de África) debido al incremento de precios, sequías y malas cosechas.

En el 2022 debido a varias causas, las condiciones están dadas (conflictos políticos que dificultan o restringen exportar alimentos o situaciones ambientales que dan malas cosechas) para creer que “se está gestando una nueva crisis alimentaria mundial”. Tal crisis [siempre] afecta en la economía y nutrición de los más pobres, como advierte el presidente del BM en su portal (2022: 1) así:

Las crisis alimentarias son negativas para todos, pero devastadoras para las personas más pobres y vulnerables. Esto se debe a dos razones. En primer lugar, los países más pobres del mundo tienden a ser países importadores de alimentos. En segundo lugar, los alimentos representan al menos la mitad del gasto total de los hogares en los países de ingreso bajo. En 2008, la crisis alimentaria provocó un aumento significativo de la malnutrición,

¹⁶ Desde febrero 2022 se inició la operación militar de Rusia contra Ucrania. Ucrania es considerado ‘el granero de Europa’. Ya en marzo 2022 se inició un incremento de precios en el aceite de girasol y el trigo, donde ambas naciones ponen el 30% del consumo mundial. Noticias en portales internacionales:

(a) Agencia Anadolu (2022) “Precio del trigo registra un máximo histórico por la guerra de Ucrania”
(b) DW (2022c) “El precio del trigo se dispara”.

¹⁷ Uno de los insumos agrícolas que más subió en el 2022 fue la urea. Noticias:

(a) El País (2022). El alto coste de los fertilizantes pone en jaque la alimentación mundial.
(b) Radio Pichincha (2022). Aumento en los precios de fertilizantes encarecen la actividad agrícola.

¹⁸ Varios países de África con posibles hambrunas en el 2022, según noticias en portal internacional DW:

(a) DW (2022b). “Hambruna inminente para la población de Yemen”.
(b) DW (2022a). “Amenaza de hambruna en África por aumento de precios”.

especialmente en los niños. Numerosos hogares empeñaron objetos de valor familiar para comprar alimentos.

Por todo lo expuesto, se ha clarificado que *la agricultura es fundamental y estratégica*, y con ella los agricultores para cualquier país. Por ello esta investigación tiene enfoque en un tema que se encuentra relacionado con la alimentación, buscando analizar qué políticas públicas se han dado para el sector agrícola y los agricultores de Cevallos en la provincia de Tungurahua y ver qué ocurrió con su desarrollo.

Cabe considerar que no hay estudios específicos recientes -sean académicos o gubernamentales- que hayan investigado sea sobre políticas públicas para el sector agrícola del cantón Cevallos, o sobre el desarrollo¹⁹ o los tipos de desarrollo (humano, rural, etc.) en los agricultores del lugar. Entonces, en esta tesis se pretendió identificar, recopilar y analizar políticas públicas en el período del 2011 al 2021 desde los distintos niveles de gobierno involucrados y que fueron destinadas hacia el sector agrícola y los agricultores del cantón Cevallos e intentar dilucidar el desarrollo en el lugar.

¹⁹ Lo que existe en el GADMC como instrumento (para planificar varios temas del cantón) es el denominado Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), que se revisó y del que se exponen datos en otro capítulo de esta tesis.

CAPÍTULO II

Marco teórico y metodología

2.1.1 Antecedentes teóricos sobre el Estado y las Políticas Públicas

Hace poco más de 2 siglos atrás se inició con procesos libertarios en varios lugares de lo que ahora es Latinoamérica, con el fin de alcanzar independencia de España y Portugal y así tener soberanía política propia. Así, surgieron nuevos Estados-naciones, por ejemplo, hace poco cumplieron su bicentenario de independencia y creación: Ecuador en 1809, Chile en 1818, Perú en 1821, México de 1810 a 1821, etc.

Más allá de los procesos independentistas y los símbolos patrios (bandera, escudo, himno), un país debe contar con un '*Estado*'. Cabe preguntarse ¿Qué es un Estado? De entre las definiciones sobre el Estado, el laureado académico y reconocido político Borja (1997) en su gran "Enciclopedia de la Política", explica:

Caracterizado esencialmente por la ordenación jurídica y política de la sociedad, el *Estado* constituye el régimen de asociación humana más amplio y complejo de cuantos ha conocido la historia del hombre. Es el último eslabón de la larga cadena de las formas de organización de la sociedad creadas por el instinto gregario del hombre y representa la primera forma propiamente *política* de asociación, puesto que tiene un poder institucionalizado que tiende a volverse impersonal.

Un Estado para conformar ese "régimen de asociación humana" cuenta con territorio -porción de tierra- y con habitantes -nacidos allí o naturalizados- a quienes se los denomina sus '*ciudadanos*'. Los ciudadanos tienen un vínculo político-jurídico con el Estado y por ello cuentan con derechos (prerrogativas) y con obligaciones como parte de la ordenación jurídica.

Borja identifica en un Estado la ordenación jurídica -leyes y normas- y la ordenación política -territorios y gobiernos- y poder institucionalizado -las funciones estatales y representantes- todo ello buscando 'organización social' en los ciudadanos e incidiendo en los asuntos públicos. Conviene abordar el concepto de *ciudadanía*, de acuerdo con Heater (2007: 13) que expresa:

...se define como la relación de un individuo no con otro individuo (como era el caso en los sistemas feudal, monárquico y tiránico) o con un grupo (como sucede con el concepto de nación), sino básicamente con la idea de estado. La identidad cívica se consagra en los derechos otorgados por el estado a los ciudadanos individuales y en las obligaciones que éstos, personas autónomas en situación de igualdad, deben cumplir.

El Estado tiene *misiones*, según Moltó (2022: 1) la misión de un Estado es interior, proporcionando seguridad y prosperidad a sus ciudadanos; y exterior, para lograr que el entorno no obstaculice el progreso nacional ni desestabilice la convivencia interna. Por ello el Estado para el ordenamiento y control de sus ciudadanos internamente impone leyes a regir en su territorio y además establece y requiere de instituciones. Autores como O'Donnell (2008) enfatizan del Estado sus '*instituciones*', en su conceptualización dice:

Un conjunto de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por el sistema legal de ese estado) que

normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente.

Las instituciones siempre pretenden validar sus decisiones y acciones, bajo el argumento que tienen los medios y la legitimidad (con las leyes) para inclusive llegar a la coacción física a los ciudadanos de un territorio o lugar.

Las instituciones estatales son algo que también analiza Llambi (2012: 126) que cita a Oliver Williamson y explica que ve al Estado con *instituciones de gobernanza* (como son sus políticas y regulaciones) para la solución de los conflictos de interés, los acuerdos entre los actores y el logro de ganancias compartidas por todos.

Entonces con los párrafos señalados, a modo de síntesis sobre el Estado:

- Tiene ordenación jurídica -leyes- que busca establecer control y organización en la sociedad, lo conforman poderes y sus diferentes organismos.
- Tiene ordenación política y divisiones territoriales, cuenta con tiene organismos e instituciones y políticas (que se explica en los siguientes párrafos) en los diversos temas públicos, por ejemplo: agricultura, la soberanía alimentaria, agricultores, etc.
- Entre Estado y ciudadanos hay un vínculo político con lo cual se crean tanto derechos como obligaciones. Hay obligaciones para los ciudadanos y para el mismo Estado, por ejemplo, el Estado ecuatoriano [a través de sus representantes] tiene deberes esenciales fijados en su propia Constitución para garantizar derechos.

El Estado y su acción-intervención (con políticas públicas)

En la vida de toda persona hay asuntos privados y en el conjunto de la sociedad hay asuntos públicos. Cuando se hace referencia a lo ‘público’, son amplios asuntos o temas que trascienden lo privado y tienen un interés colectivo. Así, lo público va desde espacios, servicios, salud, educación, deuda, alimentación, etc.

Son los temas públicos los que tiene que encargarse el Estado, tal como señala en clase magistral²⁰ Cristina Fernández (2022) “Porque cuando uno habla del Estado, tiene que bajarlo a tierra, si uno habla del Estado en términos teóricos, pero sin ejemplificar lo que el Estado significa en la vida cotidiana de todos nosotros, se hace difícil”, entonces los asuntos públicos se tienen que atender y gestionar por representantes estatales.

¿Cómo atender y gestionar lo público? Usualmente con *políticas públicas* ¿Qué se entiende por políticas públicas? Más allá de interpretaciones, una de las explicaciones más claras es la que da Parsons (2007: 37) que indica:

Se puede decir que las “políticas” se ocupan de aquellas esferas consideradas como “públicas”, a diferencia de una lista parecida que se podría elaborar con expresiones que implican la idea de “lo privado”. La idea de las políticas públicas presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva. Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental o social, o por lo menos la adopción de medidas comunes.

²⁰ Clase-conferencia dada al recibir doctorado Honoris Causa y que consta transcripción en su sitio web.

Para Graglia (2017: 27) las políticas públicas “son planes y actividades que tienen al Estado como responsable principal y a la sociedad como primera destinataria y partícipe necesaria”. Entonces el Estado decide las políticas públicas y hace las gestiones debidas y requeridas para ponerlas ‘en marcha’ a través de un gobierno y una administración, pero, jamás debería hacerse de forma arbitraria ni excluyente, sino participativa; es decir, junto a los diversos actores privados y ciudadanos que tengan interés o sean impactados por un tema público específico.

El Banco Desarrollo de América Latina (CAF) en su reporte anual de Economía y Desarrollo (2019: 28) señala “Las decisiones de política pública deberían tomarse con el objetivo de maximizar el bienestar colectivo” y enfatiza que “Se habla de integridad de las políticas públicas cuando las decisiones obedecen al criterio de maximizar el bienestar colectivo y no al interés de grupos específicos.”

El objetivo central o finalidad de atender asuntos públicos es el ‘bien común’ o ‘bienestar colectivo’ y son las políticas públicas los medios del Estado; como señala el CAF y también lo resalta Graglia (2017: 27) cuando resalta “en la búsqueda del bien común, la satisfacción social y la aceptación ciudadana”. Dicho enfoque es ‘positivista’ ya que asume que toda intervención estatal busca el bien y satisfacción social, sin embargo, debe advertirse que aquello no siempre se cumple, puesto que hay experiencias de insatisfacción social.²¹

Es necesario precisar que cuando algún tema público es gestionado con políticas estatales, ello deriva en procesos internos del Estado, porque se movilizan acorde a competencias (de niveles de gobierno) personal, recursos, etc. como lo expresan también Ozlak y O’Donnell (1976: 15)

...Estado y empezar a referirnos a “unidades” y procesos “burocráticos” internos al Estado. Dada una cuestión, la toma de posición respecto de ella por parte de cierta unidad que tiene atribuciones para hacerlo en nombre del Estado suele generar repercusiones “horizontales” -tomas y reajustes de posición de otras unidades- y “verticales”.

Estas últimas consisten principalmente en la atribución de competencia y en la asignación de recursos (tiempo, personal, dinero, equipo) a unidades formalmente dependientes de la que adoptó la política.

Sí bien las políticas públicas necesariamente expresan intenciones y distribuyen recursos y poderes, en realidad y esencia son intervenciones (con distintos resultados) y responsabilidad desde el Estado, en teoría, hacia la sociedad en un territorio determinado. Lo dicho se puede confirmar en la Constitución del Ecuador Art. 141 donde se establece claramente que la función Ejecutiva -encabezada por el o la presidente- es la responsable de todas las fases de las políticas públicas en el país:

La Presidenta²² o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública.

²¹ Ejemplo de una política-intervención con efectos negativos: en la construcción de la hidroeléctrica binacional Itaipú pese a que hay el beneficio de la energía para la población y la economía, el embalse requirió que se expropien terrenos a cambio de compensaciones económica, pero la vida de las familias desplazadas cambió radicalmente y persisten reclamos al Estado paraguayo tal como informa el portal del Senado de Paraguay (2018).

²² Como regla gramatical del español se dice la o el presidente, sin embargo, consta el uso de la “presidenta” en algunos artículos de la Constitución del Ecuador.

La Función Ejecutiva... en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas.

Según definiciones tradicionales, las políticas públicas son instrumentos que desde el poder (Ejecutivo, generalmente) se disponen con el fin de atender problemas o asuntos públicos. Una política puede tener un tiempo específico de vigencia, o lo que dura un gobierno; también puede suceder que cuando hay cambio de gobierno cierta política pública (por buenos resultados, por apoyo social, etc.) se continúe. Hay políticas públicas que trascienden varios gobiernos²³.

A las políticas públicas que han ido manteniéndose por varios años más allá de un gobierno, mal se les denominó ‘políticas de Estado’, ya que como explica Borja (2018) todas las políticas son de Estado, independiente de su duración, así:

Es una expresión que se puso de moda en los años 90 del siglo pasado para denotar una política permanente y a largo plazo en contraste con la “política de gobierno”, entendida como la acción gubernativa de coyuntura. La expresión es poco feliz puesto que es un error conceptual pretender contraponer la política de Estado a la política de gobierno. Todas las políticas de gobierno son necesariamente políticas de Estado, dado que el gobierno representa al Estado. Los actos que aquél ejecuta son tenidos como actos estatales. Lo que se puede plantear es: políticas permanentes *versus* políticas transitorias o coyunturales.

Las políticas públicas tienen ‘fases’. Cada fase es igual de importante que las demás; es un error creer que en el análisis de políticas públicas hay una linealidad o secuencia fija paso a paso, no hay hitos entre inicio y fin de una fase y otra, porque la realidad es más compleja y no existen reglas rígidas en su desarrollo, de esto advierte Parsons (2007: 33) que no hay límites inamovibles entre pasos y señala:

El enfoque más común consiste en dividir el proceso de las políticas públicas en fases y etapas, que empiezan con la formulación de las políticas y terminan con su evaluación e impacto. En la realidad, los límites entre fases y etapas tienden a desdibujarse, superponerse y entremezclarse.



Imagen 4: Fases de las políticas públicas.
Fuente: elaboración propia.

²³ Por ejemplo, en Ecuador como política pública de larga duración, desde 1998 (en el nefasto gobierno de Mahuad) hasta la actualidad, está el denominado Bono de Desarrollo Humano, que es una transferencia económica no contributiva para personas en situación de extrema pobreza, adultos mayores que no tienen seguridad social; al 2022 son \$50 USD mensuales, según señala el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) en su sitio web. Con las protestas sociales de junio 2022 el gobierno incrementó a \$55 USD mensuales.

Por la diversidad de temas y áreas, analizar (o revisar fases) de políticas públicas se requiere una interacción interdisciplinaria e interinstitucional y que debe obedecer a las circunstancias, así lo señala Wildavsky (1979: 15) “El análisis de las políticas públicas es un subcampo aplicado cuyo contenido no puede ser definido a partir de límites entre disciplinas, sino con base en aquello que parece adecuado a las circunstancias del momento y a la naturaleza del problema”.

Hay tantos temas y problemas públicos que a la par se pueden establecer políticas públicas para cada uno, por ello usualmente con fines de análisis se agrupan campos que tienen semejanza, así Parsons (2007: 65) indica “las políticas públicas conforman un campo que suele definirse por áreas o sectores de políticas públicas”

El Estado y su inacción-no intervención

Cuando un asunto público o problema social no está atendido el *vox populi* o las personas (con mayor o menor conocimiento) suelen hacer referencia a que el Estado intervenga, cumpla con sus roles (para conducir al bien común). En la realidad, el Estado puede tener acción/intervención o inacción sobre tal tema; sin embargo, sucede que los demás actores toman posturas sobre ello, como bien lo explican Ozlak y O'Donnell (1976: 15) “Ya sea que el Estado inicie o no una cuestión, sus tomas de posición suelen ser factor de decisiva importancia para que otros adopten o redefinan posiciones sobre la misma”.

Sea por la intervención o la inacción del Estado en un determinado asunto, eso puede derivar en *tensiones*, conflictos y disputas con personas o grupos que tienen distinto grado de interés en el mismo. Aunque desde un enfoque positivista de ‘solución’, las políticas públicas buscan el ‘bien común’, es necesario considerar [y entender] que el Estado y sus representantes no son *neutros*, mucho menos en la formulación o ejecución de políticas públicas, tal como Boneti (2017: 10) expone:

... se hace imposible considerar que la formulación de las políticas públicas es pensada únicamente a partir de una determinación jurídica, fundamentada en ley, como si el Estado fuera una institución neutra, como piensan los funcionalistas. ... Este entendimiento niega la posibilidad de la aparición de una dinámica conflictiva, que implica un equilibrio de fuerzas entre intereses de diferentes segmentos o clases sociales.

Ibidem dice que no se puede más pensar, tampoco, que “las políticas públicas son formuladas únicamente a partir de los intereses específicos de una clase, como si fuera el Estado una institución a servicio de la clase dominante”. Sin embargo, hay asuntos que siendo de interés común, ‘no tienen intervención’. Por ejemplo, los habitantes de un sector periférico requieren una red de agua potable, pero, el organismo estatal competente dilata o no hace tal obra porque hay gente dedicada a la venta de agua en camiones cisternas, con lo cual hacer esa red liquidaría su negocio, así resulta claro que ellos buscan se mantengan las cosas tal cual.

Intereses de personas o grupos que cuentan con poder económico o poder político, pueden ejercer presión, imponer agendas hacia representantes del Estado y sus organismos con el fin de mantener o hasta empeorar ciertas situaciones o temas, como Aldás (2022: 50-51) señala:

... muchas veces, el poder económico o poder político, con su agenda propia, cooptan los poderes establecidos para tener decisión o ejercer injerencia/influencia a favor de intereses individuales o de grupos, lejos de la agenda de interés colectivo.

Sin la intervención [eficaz] estatal se mantienen déficits y problemas en varios temas públicos (educación, salud, ingresos, alimentos, etc.) y ello acentúa *la pobreza y la desigualdad* en los países no desarrollados, tal como señala la Organización de los Estados Americanos (OEA) (2015: 14) “La pobreza y la desigualdad son aún más inaceptables en un continente que no es pobre, pero si profundamente injusto” lo que deriva en que un tercio de la población total de América Latina el número de personas que vive en hogares con un ingreso de entre 4 y 10 dólares diarios. Hay inequidad y exclusión en la región, así lo resaltan el ex secretario de la OEA Insulza, que expone en documento OEA (2015: 13) así:

el retraso de la *plena inclusión* de todos los ciudadanos en los *beneficios* del *desarrollo* adquiere una importancia fundamental. Desde hace varios años hemos venido sosteniendo que, además de las debilidades que aún existen en nuestras instituciones y en nuestra práctica política, la plena vigencia de la democracia en América adolece de un grave problema de desigualdad, que no solo afecta a la convivencia democrática, sino que es también un obstáculo para un crecimiento sano.

Para combatir y revertir los efectos negativos de temas como la desigualdad y la pobreza deben entenderse que en sus causas hay muchas dimensiones. Por ejemplo, la pobreza es un problema complejo con múltiples dimensiones: económica, social, política, cultural y otras, que se produce y reproduce con sistemas sociales y políticos que no se pueden obviar, tal como Kay (2006: 494) concluye:

La literatura sobre el desarrollo se centra demasiado en los factores económicos y no presta suficiente atención a los factores sociales y, sobre todo, políticos de la pobreza. Se requieren medidas de reducción de la pobreza en todos estos niveles variados para resolver el problema. Además, la pobreza es una relación social incrustada en estructuras multivariadas particulares. La pobreza está siendo producida y reproducida por ciertos sistemas económicos, sociales, políticos y culturales en los que la producción de riqueza también conduce a la producción de pobreza tanto a nivel nacional como mundial.

En efecto, el Estado no siempre ‘está presente’ y ‘cumpliendo sus roles’, por lo que en Ecuador (y por extensión en Latinoamérica) hay muchos temas que están pendientes, los cuales requieren de una agenda y cambio de práctica política desde los representantes del Estado y desde luego de políticas públicas para no mantener en *exclusión* de los beneficios del desarrollo a millones de personas en Latinoamérica. Es necesario entender las políticas públicas para ver la ‘distribución’ del poder, tal cual como indica Córdova (2018: 42) citando a Ashford (1976) que dice:

Comprender cómo son aprobadas e implementadas las políticas públicas por parte del Estado permite reconstruir los mecanismos de regulación y distribución del poder que operan en el sistema político. Esto implica entender que las políticas, antes que ser un conjunto de decisiones impregnadas de cierta racionalidad, constituyen estructuras institucionales.

En contexto en un Estado debe entenderse su conformación política de sus poderes o Funciones, revisar las responsabilidades y deberes sobre los asuntos públicos que tienen los poderes y representantes para administrar y ejercer potestades en su territorio; sobre algún tópico- tema y analizar e identificar la intervención (para revertir los problemas) o

la inacción estatal (con la cual se mantienen o empeoran los asuntos) para tal análisis es necesario revisar las políticas públicas que se han ido implementando.

En el caso del Ecuador, para esta investigación, fue necesario revisar las competencias del poder Ejecutivo en sus niveles de gobierno y sus organizaciones públicas (presidencia, ministerios, prefecturas y alcaldías) en el tema agrícola y los agricultores en todo el país. Considerando la complejidad del tema, en esta investigación se limitó a nivel del cantón Cevallos, por ello interesaron y se indagaron a esta investigación este tipo de políticas:

- Las agrarias, creadas para el sector agrícola nacional, provincial o las pensadas directamente en los agricultores de Cevallos.
- Las tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida en Cevallos.
- Las relativas al desarrollo (humano, rural, agrícola, etc.) de los agricultores de Cevallos.

Además, debe considerarse del Estado, el establecimiento de derechos y obligaciones para sus ciudadanos (entre ellos los agricultores), y del establecimiento de leyes y políticas públicas que rigen la vida social.

2.1.1.1 El Estado ecuatoriano

Ecuador alcanza su independencia y nace como república en 1809, se establece como su capital a Quito y cuenta con 4 regiones naturales²⁴: Costa, Sierra, Oriente y la insular Galápagos. A lo largo de su vida republicana ha tenido una serie de procesos sociales y políticos que han llevado a la expedición, vigencia, modificación o cambio de la Constitución, máximo documento normativo en el país. En el 2007 se instala la última Asamblea Constituyente²⁵ con el fin de redactar una nueva Constitución; una vez redactada fue sometida a referéndum²⁶ -consulta popular- el 28 de septiembre de 2008 obteniendo el 63% de apoyo. Desde ello está en vigencia hasta la actualidad.

Al Estado y su 'aparataje' se suele designar como el '*sector público*', en el caso de la República del Ecuador en su Constitución el Art. 225 señala que su sector público está conformado por: los organismos y dependencias de las funciones o poderes estatales que son Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social; las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado con sus Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; las personas jurídicas creadas (empresas públicas) por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

El Estado ecuatoriano tiene un marco jurídico -Constitución, códigos, leyes, etc.- en donde a cada uno de los poderes se le da potestades, atribuciones y responsabilidades sobre temas y asuntos públicos que impactan en la vida de los ciudadanos ecuatorianos. Ahora, no solo los ciudadanos tienen obligaciones, también el mismo Estado, mediante el [propio] poder institucionalizado [e impersonal] por medio de sus representantes -

²⁴ PNUD (s.f.). Ecuador en breve (cifras y datos sociales y económicos del país).

²⁵ OEA (2007). Decreto Ejecutivo #148 Presidencia del Ecuador. Estatuto de Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente.

²⁶ Noticias y cifras sobre el referéndum para aprobar la nueva Constitución en 2008:

(a) El País (2008). Histórico referéndum en Ecuador para aprobar la nueva Constitución (28 de septiembre de 2008).

(b) Universidad de Georgetown (2008). Resultados del referéndum constitucional del Ecuador.

servidores públicos- tiene obligaciones con sus ciudadanos, así en la Constitución del Ecuador en **Art. 3** se establecen los *deberes esenciales primordiales del Estado*, que se detallan y analizan sus literales relevantes para esta investigación, así:

1. *Hacer efectivos derechos*, por ello *garantiza* sin discriminación alguna que los derechos establecidos en la misma Constitución y en los instrumentos internacionales suscritos, sean ‘efectivos’ en particular la educación, la salud, *la alimentación*, la seguridad social y el *agua* para sus habitantes.

Tal deber da al Estado un rol de garante de derechos universales.

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 (régimen bastante complejo de definir y efectivizar).

Tal deber da un rol ‘planificador’ al Estado, que en teoría debe cumplirse.

6. Promover el *desarrollo equitativo y solidario* de todo el territorio, mediante el régimen de autonomías y descentralización (que se explica en los siguientes párrafos).

Tal deber en teoría busca que no haya lugares o regiones dispares, sino un desarrollo ‘homogéneo’ en todo el Ecuador

En cuanto a división política y administrativa el Estado ecuatoriano y los asuntos públicos, la mayoría de los asuntos públicos recaen en la función Ejecutiva con un gobierno nacional (Estado central) cuyos mandatarios (presidente y vicepresidente) son elegidos por sufragio en elecciones populares cada 4 años.

Con la vigencia de la Constitución del 2008 se determinó el Régimen político administrativo de Autonomías y Descentralización territorial basado en competencias. Por ello en el 2010 la Asamblea Nacional expidió el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) para los territorios con sus correspondientes niveles de gobierno (subnacionales) denominados GAD.

En el COOTAD se establece que a cada territorio le corresponde gobiernos [locales] con sus autoridades para períodos establecidos de 4 años. Los GAD provinciales y municipales tienen una función ejecutiva (prefectos y alcaldes) que los encabeza y son elegidos por elecciones populares. El país está dividido territorialmente así:

- Regiones²⁷, agrupación de provincias que hasta ahora nunca se consolidó en lo político y conformación de gobierno,
- Provincias (24), una provincia agrupa varios cantones y cuenta con un GAD provincial,
- Cantones (221), agrupación de parroquias urbanas y rurales y que conforman una ciudad y cuenta con un GAD municipal, y
- Parroquias rurales (1140), que agrupa caseríos, comunidades, barrios y cuenta con un GAD parroquial rural (las parroquias urbanas -359- son parte de los centros de ciudad, por eso no tienen GAD).

²⁷ No se refiere a las 4 regiones naturales, sino que se señaló en leyes [y esperaba] que varias provincias cercanas conformen una mancomunidad y tengan un GAD regional (o zonal), pero es un nivel de gobierno que hasta la actualidad no se hace realidad y que además implicaría más burocracia y dudosos resultados.

FUNCIONES DEL ESTADO ECUATORIANO – SECTOR PÚBLICO



NIVELES DE GOBIERNO DEL ESTADO ECUATORIANO

NIVELES DE GAD's



Constitución Art. 238



Imagen 5: Un resumen del Estado ecuatoriano.

Fuente: Aldás (2022: 50-62).

Plan Nacional y Planes (locales) de Desarrollo en Ecuador

En Ecuador los niveles de gobierno, nacional que rige todo el territorio y los subnacionales o Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) territorios específicos cuentan con sus correspondientes competencias. Según el COOTAD en su Art. 116.- los gobiernos tienen ‘Facultades’ y señala que “son atribuciones para el ejercicio de una competencia por parte de un nivel de gobierno” Establece como facultades: la rectoría, la planificación, la regulación, el control y la gestión, y son establecidas por la Constitución o la ley.

Ibidem en ese mismo artículo del COOTAD se define ‘planificación’, así:

La planificación es la capacidad para establecer y articular las políticas, objetivos, estrategias, y acciones como parte del diseño, ejecución y evaluación de planes programas y proyectos, en el ámbito de sus

competencias y de su circunscripción territorial, y en el marco del Sistema Nacional de Planificación. La planificación corresponde concurrentemente a todos los niveles de gobierno²⁸.

Pero, ¿qué es un plan? Se entiende como un *plan* a un instrumento [formal y escrito] que contiene las acciones o pasos a realizar para cumplir objetivos sobre un asunto específico; mientras más exhaustivo sea el detalle de un plan se puede señalar responsables, plazos de entrega, presupuestos, medio de verificación de las actividades, etc. De las labores más importantes y esenciales para cualquier nivel de gobierno, la primera es planificar cómo intervenir y solucionar las cosas. En el país se dan estos instrumentos o planes:

- Plan Nacional de Desarrollo (PND), del gobierno central para todo el país, y
- Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), para los GAD's.

En la Constitución del Ecuador (2008) se señala al denominado PND en varios artículos, como un instrumento macro de aplicación para todos los niveles de gobierno y que debe elaborarse [el plan] en forma participativa para el desarrollo, así:

- **Art. 279** señala sobre el sistema nacional descentralizado de planificación participativa que organizará la planificación para el desarrollo y tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el PND y será presidido por el presidente del país.
- **Art. 280** señala sobre el PND como instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los GAD. Es de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores nacionales.

Mientras que en el COOTAD en el Art. 3 sobre “Principios” indica que el ejercicio de la autoridad y las potestades públicas de los GAD se regirán por varios principios, entre ellos el de ‘complementariedad’, es decir, que se debe obligatoriamente articular y ser complementarios los PDOT con el PND, así:

- e) Complementariedad. - Los GAD tienen la obligación compartida de articular sus planes de desarrollo territorial al PND y gestionar sus competencias de manera complementaria para hacer efectivos los derechos de la ciudadanía... contribuir así al mejoramiento de los impactos de las políticas públicas promovidas por el Estado ecuatoriano.

¿Por qué planificar? Ante la incertidumbre del futuro se hace un plan o varios planes con el fin de controlar los sucesos, basándose en condiciones presentes; tal como señala Matus (1987) sobre planificación:

Porque planificación no es otra cosa que intentar someter a nuestra voluntad el encadenado de acontecimientos cotidianos que, al final, fijan una dirección y una velocidad al cambio que inevitablemente experimente

²⁸ El poder Ejecutivo, en todos los niveles de gobierno, para la planificación y gestión pública usa los instrumentos ‘planes’ que deben estar escritos para su gestión y también los instrumentos ‘políticas públicas’, para distintos temas específicos como señala el Art. 141 de la Constitución del Ecuador.

un país a causa de nuestras acciones. Pero no sólo de nuestras acciones. Los otros también intentan conducir, y a veces con más éxito que nosotros.

Ibidem aclara que la planificación es un proceso de desarrollo económico y social, dice:

Generalmente cuando se habla de planificación nos referimos al proceso de desarrollo económico-social. Pero la planificación como cuerpo de teoría de general, puede aplicarse a cualquier actividad humana donde es necesario un esfuerzo para alcanzar un objetivo.

Un ‘plan’ (bien definido) que apunte al desarrollo de un país, tiene y debe considerar como centro a las personas y las condiciones [base] en las cuales viven; los gobiernos nacionales y subnacionales deben elaborar un inventario exhaustivo de varias variables, aquellos criterios ya se perfilaron y se señalaron en el primer Informe de Desarrollo Humano (1990: 153) así:

Lo primero que debe hacerse cuando se prepara un plan de desarrollo nacional es elaborar un inventario amplio de recursos humanos y capacidades existentes, niveles de salud, educación y nutrición, pobreza absoluta y relativa, niveles de empleo y subempleo, y progreso alcanzado en la transición demográfica.

En el mismo documento se aclaraba que tal inventario debe incluir-revisar realidades comparadas, o dicho en términos más simples, ver las ‘brechas’:

- a. Una descripción de las disparidades existentes entre hombres y mujeres.
- b. La distribución de servicios sociales entre las áreas urbana y rural y entre grupos de diferentes ingresos.

A modo de síntesis de este apartado de planificación e instrumentos planes de desarrollo:

- Es indudable que por mandatos y obligaciones legales en Ecuador las autoridades ejecutivas tienen que formular, gestionar y avanzar en los planes de desarrollo (existe un PND de aplicación nacional y PDOT’s de aplicación local como una parroquia, un municipio o una provincia).
- No deben darse políticas públicas, sin que las mismas tengan un propósito y conexión con un plan de desarrollo.
- Para el sector rural se requieren políticas públicas en función de sus particularidades, necesidades y problemas, y a partir de ellos deben señalarse objetivos que consten en los planes de desarrollo locales y nacionales.
- Las políticas públicas tienen el propósito de intervenir en determinado asunto público, por lo tanto, son específicas en lo que un gobierno pretende y gestiona sobre un territorio. Las que están dirigidas al sector agrícola son las *políticas agrarias*.

2.1.2 Antecedentes teóricos sobre Desarrollo

En distintos países del mundo, existen fenómenos sociales y económicos tales como *la pobreza y la desigualdad* en su población, asuntos con gran acento en la región Latinoamericana; o también están los problemas sociales y ambientales que se enfrenta la humanidad en el siglo XXI. Y es en entornos comunes, académicos o políticos que se habla que para solventar los problemas se necesita ‘*desarrollo*’ para un territorio.

Antes de entrar en categorías o paradigmas conviene citar lo que señala la RAE sobre el concepto de *desarrollo* como “acción y efecto de desarrollar o desarrollarse” y sobre *desarrollar* señala “dicho de una comunidad humana: progresar o crecer, especialmente en el ámbito económico, social o cultural”.

Una pregunta central en esta investigación es ¿Qué se entiende por desarrollo? Desarrollo es una palabra que tiene amplias interpretaciones y distinto significado, según quien o quienes lo expliquen, bien puede referirse desde la prosperidad material, la realización de un proyecto, la transición de una persona de niñez a pubertad, la progresión profesional, el desarrollo de un país, etc.,

En general ‘hablar’ de desarrollo pasa por un tamiz en donde entran en juego los valores que se priorizan en un proceso o según las ciencias; tal es el caso que en ciencias sociales el concepto de desarrollo según Valcárcel (2006: 34) implica:

por lo general se le ha empleado como proceso global de transformación de una realidad históricamente determinada. Involucra de manera intencionada el incremento sostenible de las capacidades productivas, el aumento y la mejor distribución de la riqueza, la atención a las necesidades básicas de la población y la ampliación de las opciones y capacidades de las personas para el desenvolvimiento de su vida.

La noción de desarrollo (de quienes hacen política, lideran, hacen opinión pública, toman decisiones, etc.) va a ir acompañado de un conjunto de creencias, consideraciones, las cuales se hace un resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 2: Algunas nociones de desarrollo.

ALGUNAS NOCIONES DE DESARROLLO	
Creencias de desarrollo dogmáticas	Es una creencia <i>quasi</i> religiosa –es posible y deseable ser como los presuntamente <i>desarrollados</i> – de la que se ha derivado históricamente un conjunto de prácticas (a menudo contradictorias entre si) propias de una cultura y una sociedad –la capitalista, tanto la industrialista como la post-moderna– que tiene por objeto último garantizar su reproducción a través de su expansión <i>ad infinitum</i> . Gilbert Rist (2002)
El desarrollo como imperativo moral	Hay la creencia en que todos pueden (y deben) desarrollarse, el <i>desarrollo</i> deviene (al menos desde la última postguerra mundial) un imperativo moral –de ahí la indispensabilidad de la <i>cooperación</i> y la <i>ayuda</i> internacional, así como la consolidación de un sofisticado entramado institucional (el <i>aparato del desarrollo</i>) encargado de canalizarla Sogge (2004)
El “primer mundo es mejor”, como referencia	La forma de ser y de vivir de los <i>desarrollados</i> –el Primer Mundo– es indiscutiblemente mejor que las otras, dado que encarna –siempre según la creencia– el vértice de una dilatada evolución. El desarrollo como imperativo es así el corolario de la vieja noción de progreso. Una parte importante de su éxito reside en que asimila un credo que, aunque legítima el dominio de una parte del globo sobre otra, “es adoptado por los gobiernos y las gentes del Tercer Mundo como constitutivo de sus propias aspiraciones” Picas (2001, 39)
Realidad colonizada	La misma realidad ha sido <i>colonizada</i> en su totalidad por ese meta-discurso: tanto <i>desarrollados</i> como <i>subdesarrollados</i> , a pesar de la percepción singular que posean de si mismos, lo asumen indistintamente. Arturo Escobar (1995, 1999)

Fuente: elaboración propia en base a reseña de Bretón (2005: 15).

2.1.2.1 Algunos tipos de desarrollo

Entonces la primera cuestión esencial a considerar y entender es ¿Qué tipo de desarrollo se busca en un lugar? El tipo de desarrollo se orientará en función de la ideología política -del gobierno o los gobiernos de turno- y de lo que se concibe por desarrollo, se diseñarán y aplicarán distintas estrategias y herramientas en un territorio, configurando las políticas públicas que impulsen tal visión [de desarrollo].

- *Desarrollo económico*. Es ponderar el crecimiento económico de un país, considerando que a partir de ello va a darse el bienestar económico sobre la población; otro puede ser un enfoque de uso y explotación de recursos naturales (sin considerar necesariamente el cuidado de la naturaleza y la sostenibilidad de los recursos).

Es hasta la década de los 90's [del siglo XX] cuando aparecen otras concepciones o enfoques de desarrollo, por exponerlos brevemente, están:

- *Desarrollo sostenible*, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo en 1987 define el 'desarrollo sostenible' como "es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades" Yurjevic y otros (1997: 16; 17) al analizar el desarrollo sostenible dice que hay 2 ideas básicas en este:
 - a. Se introduce el concepto de escasez absoluta, estableciendo que la idea de la escasez relativa es una idea importante pero insuficiente.
 - b. Dada la existencia de la escasez absoluta es indispensable introducir el concepto de equidad inter-generacional. Es decir, la necesidad de despertar en el ser humano una vocación altruista que le permita considerar los derechos de las generaciones futuras al momento de decidir sobre su patrón de consumo.
- *Desarrollo humano*, el economista y filósofo Amartya Sen, definió la base teórica y filosófica de desarrollo humano, considerando la ampliación de 'capacidades' para las personas. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1990 elabora un primer Informe de Desarrollo Humano que expone y conceptualiza la visión de desarrollo humano, más allá de los otros enfoques dominantes basados en el ingreso [personal o familiar] o el crecimiento económico [nacional]. El PNUD en rasgos sobresalientes "5. No existe un vínculo automático entre el crecimiento económico y el progreso humano" en el Informe DH (1990: 22) también se detalla:

El camino más efectivo hacia un desarrollo humano sostenido suele ser el crecimiento del PNB, acompañado por una distribución razonablemente equitativa de ingresos. La República de Corea demuestra que esto es posible. Pero si la distribución del ingreso es desigual y si los gastos sociales son reducidos (Pakistán y Nigeria) o están distribuidos en forma no equitativa (Brasil), el desarrollo humano no podrá progresar satisfactoriamente a pesar del rápido crecimiento del PNB.

- *Desarrollo rural*. Un enfoque que debe considerarse es el estudio y análisis de la realidad de rural en un país; una definición sobre el Desarrollo Rural Humano y Agroecológico (DRHA) dada por Yurjevic y otros (1997: 29;30) dice:

Entenderé por un DRHA aquel desarrollo que permite que surjan empresarios rurales campesinos capaces de potenciar la calidad, eficiencia y sustentabilidad de todas las fuentes de bienestar existentes, con el propósito de generar un flujo de riqueza creciente que responda a las necesidades de los habitantes rurales, de modo que puedan lograr un desarrollo pleno de sus capacidades como seres humanos.

Mientras que el desarrollo rural para el IICA según Sepúlveda y otros (2003: 118) se puede conceptualizar “como una canasta de políticas (macroeconómicas, sectoriales y territoriales) que dan cuenta de las estrategias de desarrollo adoptadas por una nación”.

Cabe decir que desde los años 90 en los estudios de desarrollo se han incorporado conceptos tales como *vida asociativa*, *sociedad civil* o *capital social* entre las ciencias sociales, generalizándose en el terreno del diseño de políticas contra la exclusión de todo tipo. Se resalta mucho sobre el ‘*capital social*’, sin embargo, tal como señala Durston (2003) continúa sin estar definido de forma precisa. Sobre el capital social Bretón (2005: 16) expresa que se “ha terminado convirtiéndose en uno de los grandes “temas estrella” en lo que al diseño de modelos de intervención sobre el mundo rural”.

Desarrollo Humano

Hay ‘enfoques’ de desarrollo que han centrado su esfuerzo y atención -por ejemplo- al desarrollo de la economía como un objetivo máximo a lograr por un país. Sin embargo, lo razonable y sensato es que un enfoque de desarrollo *esté centrado en el ser humano*, por ello surge el concepto de ‘*desarrollo humano*’, el cual entre sus principales teóricos tiene a Amartya Sen, Martha Nussbaum y Mahbub Ul Haq.

Además de los señalados, otros autores han postulado algunas cuestiones sobre el desarrollo, así según Max Neef y otros (1986: 16) así:

- “*El desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos*. Este es el postulado básico del Desarrollo a Escala Humana”.
- “El mejor proceso de desarrollo será aquel que permita elevar más la calidad de vida de las personas”.
- “La calidad de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales”.

En el primer Informe de Desarrollo Humano del PNUD (1990: 34) se conceptualiza lo que debe entenderse como ‘desarrollo humano’, así se especifica:

El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles.

Cabe dar la definición técnica de ‘*proceso*’, de acuerdo con Hammer (2001: 68) proceso es: “una serie organizada de actividades relacionadas, que conjuntamente crean un resultado de valor para los clientes”.

Entonces, un ‘proceso’ es la secuencia de varias acciones vinculadas que dan un resultado, ello implica que hay transformación y cambios. Así, el desarrollo humano es posible si hay transformaciones y oportunidades de las personas, es decir, un proceso donde se modifican condiciones -positivamente- a través del tiempo.

Se resalta que el desarrollo humano es un *proceso multidimensional*, donde cada dimensión (educación, salud, vivienda y entorno, trabajo y acceso a la protección social, etc.) es decisiva y hay que vencer las brechas que limitan [cada dimensión], por ello el economista paquistaní Mahbub Ul Haq (1995) señala que el objetivo básico del desarrollo “es el de crear un entorno de posibilidades en el que las personas puedan tener una vida larga, saludable y creativa”.

El enfoque de capacidades propuesto por Amartya Sen

Amartya Sen (1933) es un economista hindú de la etnia bengalí y que ejerció su carrera académica en los Estados Unidos; en la universidad de Stanford ofreció una conferencia denominada “¿Igualdad de qué?” y consecuencia de eso y sus inquietudes intelectuales, luego desarrolló y dio la base conceptual y filosófica sobre el ‘enfoque de capacidades’. A Sen por sus contribuciones se le otorgó el premio Nobel de Economía en 1998.

Dentro de la base conceptual propuesta por Sen surgen una serie de términos: capacidades, funcionamientos, libertades y agencia, que son los que permiten entender el paradigma del desarrollo humano. En los siguientes párrafos se irá explicando todos los conceptos.

Una pregunta clave es ¿Qué es una capacidad? Sen (1999: 87) indica que son “las libertades fundamentales que (una persona) disfruta para llevar el tipo de vida que él o ella tiene razones para valorar” y así pueda ejercer su ‘*agencia*’, es decir, según el mismo autor es “la capacidad para perseguir los objetivos que uno valora y tiene razones para valorar”. Del concepto anterior es clave entender que para un humano no se trata simplemente de bienestar material, sino de una existencia con razones valorar.

Es necesario especificar que definir y enlistar ‘capacidades’ no es una labor sencilla, como se explica en el texto de FLACSO Argentina de García (2020: 15) puesto que se señala que se tienen que sortear 2 situaciones: (a) desafíos de poder y (a) desafíos de omisión.

Sin embargo, investigadores como Martha Nussbaum, ha propuesto una lista de diez *capacidades humanas centrales* que, según ella, deberían ser la base de las garantías constitucionales que según la autora contar con tal lista capacidades es fundamental para evitar los problemas de omisión y poder.

Se expone la lista de capacidades humanas según Nussbaum en el siguiente cuadro:

Cuadro 3: Capacidades Humanas Centrales

CAPACIDAD:	DESCRIPCIÓN:
1. Vida	Ser capaz de vivir hasta el final de una vida humana de duración normal; no morir prematuramente.
2. Salud corporal	Ser capaz de tener buena salud, incluida la salud reproductiva, ser alimentado de manera adecuada, tener una vivienda adecuada.
3. Integridad corporal	Ser capaz de moverse libremente de un lugar a otro; tener seguridad contra los ataques violentos, incluyendo los ataques sexuales y la violencia doméstica; tener oportunidades para la satisfacción sexual y para elegir en materia de reproducción.
4. Sentidos, imaginación y pensamiento	Ser capaz de usar los sentidos, imaginar, pensar y razonar; ser capaz de usar la imaginación y el pensamiento; ser capaz de usar la mente bajo la protección de las garantías de la libertad de expresión en relación con el discurso político y la expresión artística, y de la libertad del ejercicio religioso; ser capaz de tener experiencias placenteras y evitar el dolor no beneficioso.
5. Emociones	Ser capaz de amar, sufrir, experimentar anhelos, gratitud e ira justificada, sin tener marcado el desarrollo emocional por el miedo y la ansiedad.
6. Razón práctica	Ser capaz de formar una concepción del bien y participar en reflexiones críticas sobre la planificación de la vida propia (esto incluye la libertad de conciencia y de observancia religiosa).
7. Afiliación	a) Ser capaz de vivir con y hacia los demás, de reconocer y mostrar preocupación por otros seres humanos, de participar en diversas formas de interacción social; ser capaz de imaginar la situación que vive otra persona (esto incluye la libertad de reunión y de discurso político); b) Tener las bases sociales de autorespeto y no humillación; poder ser tratado como una persona digna cuyo valor es igual al de los demás (esto incluye la no discriminación).
8. Otras especies	Ser capaz de vivir con la preocupación por y en relación con los animales, las plantas, y el mundo de la naturaleza.
9. Juego	Ser capaz de reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.
10. Control sobre el entorno	a) político: ser capaz de participar efectivamente en las decisiones políticas que gobiernan la vida propia; tener derecho a la participación política, a la protección de la libertad de expresión y de asociación; b) Material: ser capaz de poseer propiedad (tanto tierra como bienes muebles), y tener derechos de propiedad en igualdad de condiciones que los demás; tener el derecho a buscar empleo en igualdad de condiciones que los demás; ser libre de allanamiento e incautación. En el trabajo, ser capaz de trabajar como un ser humano, en ejercicio de la razón práctica y de entrar en una relación significativa de reconocimiento mutuo con otros trabajadores.

Fuente: elaboración propia en base a Martha Nussbaum (2000: 78-80) y (2012).

Es importante señalar que el desarrollo humano debe ser entendido como un proceso donde las libertades van ampliándose, no limitándose o retrocediendo, por ello Sen (2000: 19) señala “el desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de libertades reales que disfrutan los individuos”.

¿Qué aspectos valoran las personas? ¿Debe haber muchas opciones? No, no se trata de disponer de muchas más opciones, en la realidad, la gente valora disponer de pocas, pero, buenas opciones, en lugar de un sinnúmero de alternativas, sobre ello Sen (1992: 59) afirma “De hecho, a veces más libertad de elección puede aturdir y confundir, y hacer la vida más miserable”.

Entonces, se puede colegir que *el objetivo del enfoque de las capacidades no es ampliar el número de opciones, sino ampliar la calidad de la vida humana*. Y a la par de la idea de las capacidades, está un concepto vinculado que es de ‘las libertades’. Así también Sen (1992: 31) define la libertad como “la oportunidad real que disponemos para lograr lo que valoramos”. Según Sen la libertad, tiene dos aspectos: (a) la oportunidad y (b) el proceso.

- El aspecto de oportunidad se vincula con “la capacidad de una persona para alcanzar aquellas cosas que tiene razones para valorar”.
- El aspecto de proceso se relaciona con “la libertad involucrada en el proceso mismo”.

En el enfoque de las capacidades debe considerarse los '*funcionamientos*', al respecto Sen (1992: 5) escribió:

La capacidad de una persona para alcanzar los funcionamientos que él o ella tienen razones para valorar ofrece un enfoque general para la evaluación de los planes sociales, y esto genera una forma particular de ver la evaluación de la igualdad y la desigualdad.

Por ejemplo, desde el enfoque de desarrollo humano, la educación como 'funcionamiento' es necesaria para que una persona tenga las capacidades para vivir bien, así Sen (2000: 21) señala:

las libertades fundamentales (libertad de participación política o la oportunidad de recibir una educación o una asistencia sanitaria básicas) se encuentran entre los componentes constitutivos del desarrollo. Su importancia no tiene que demostrarse por medio de su contribución directa al PNB o al fomento de la industrialización. De hecho, resulta que estas libertades y derechos también contribuyen eficazmente al progreso económico.

Términos clave del enfoque de las capacidades de Amartya Sen

- **Los funcionamientos** se definen como “las diversas cosas que una persona puede valorar hacer o ser” Sen (1999: 75). En otras palabras, los funcionamientos son las actividades y estados valiosos que conforman el bienestar de la población – como estar sanos y bien nutridos, estar seguros, ser educados, tener un buen trabajo, poder visitar a los seres queridos, etcétera–.
- **Las capacidades** se refieren a la libertad de disfrutar de varios funcionamientos diferentes. En particular, las capacidades se definen como “las diversas combinaciones de funcionamientos (ser y hacer) que las personas pueden lograr. Dicho de otra manera, las capacidades son “las libertades fundamentales que (una persona) disfruta para llevar el tipo de vida que él o ella tiene razones para valorar” Sen (1999: 87).
- **La agencia** es la capacidad para perseguir los objetivos que uno valora y tiene razones para valorar. Un agente es “alguien que actúa y produce cambios” Sen, (1999: 19).

De los asuntos señalados sea dimensiones, capacidades humanas centrales, libertades, y demás argumentos sobre Desarrollo Humano se presenta un esquema a modo de síntesis.

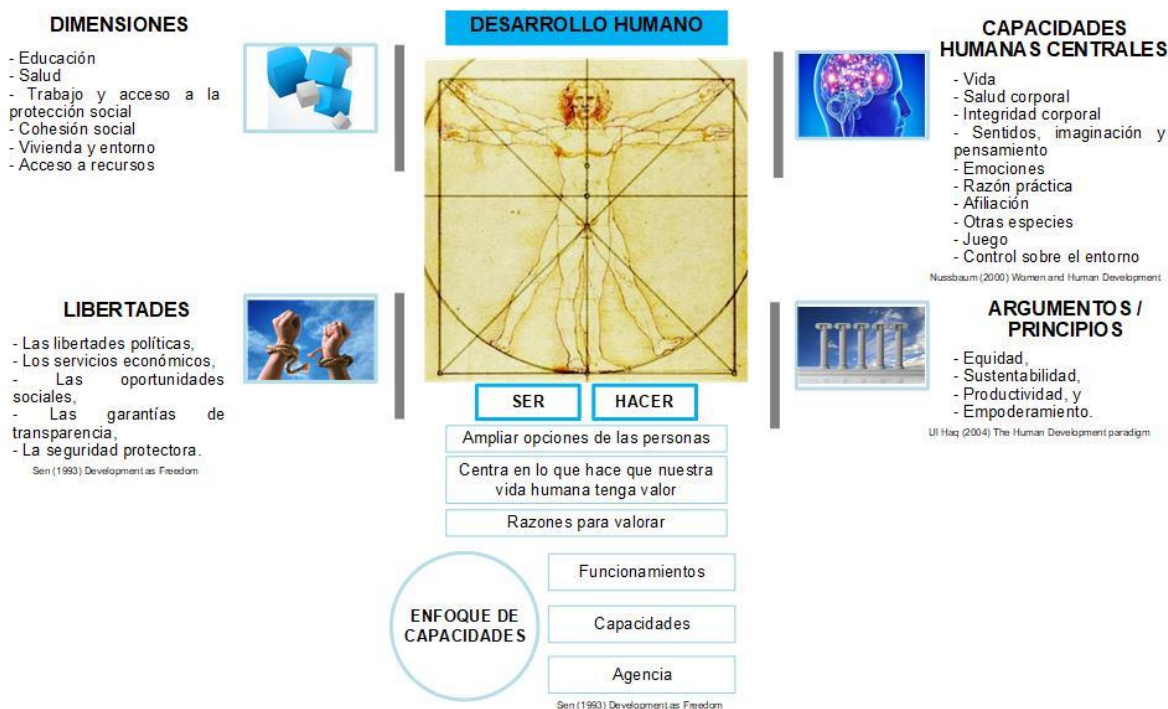


Imagen 6: Resumen de conceptos e ideas relativas al Desarrollo Humano
Fuente: Aldás R. (2022: 74).

En el Desarrollo Humano importan las libertades fundamentales que una persona disfruta para llevar el tipo de vida que alguien tiene razones para valorar y así pueda ejercer su agencia.

A los fines de análisis en esta investigación se consideró consultas en los agricultores de Cevallos en dos dimensiones y así tener una aproximación a su DH:

- Dimensión de acceso a recursos económicos, indagando si consigue precios justos al vender sus cosechas, como forma directa de retribuir su esfuerzo.
- Dimensión conformidad con su trabajo y la vida, indagando si se sienten satisfechos con sus actividades de labores en el campo.

Son importantes las dimensiones de educación, vivienda, salud, pero, no se indagan porque en forma general constan en el IDH Ecuador; tampoco la dimensión propiedad y acceso a la tierra, porque se tienen mediciones en censos nacionales (donde Tungurahua tiene varios indicadores que se exponen en el siguiente capítulo).

Medición del Desarrollo Humano

El proceso de ir ampliando las opciones y oportunidades de las personas a lo largo de su vida implica el “desarrollo”. ¿Cómo se puede ver si hay desarrollo? Tiene que ver con realidades y comparaciones en cada etapa de la vida, por ejemplo, si se hacen comparaciones de una persona a los 5 años y a sus 50 años en ese transcurso debería haber cambios en sus conocimientos, en su libertad para elegir y decidir.

¿Cómo tener idea y una medición objetiva del Desarrollo Humano en un país? Más allá de cuestiones políticas, informes gubernamentales con sesgo o indicadores subjetivos, ya en el primer Informe del PNUD (1990: 36) se sugería “por el momento, la medición del

desarrollo humano debe centrarse en tres elementos esenciales de la vida humana: longevidad, conocimientos y niveles decentes de vida.”

Los ‘elementos’ considerados, son en realidad dimensiones en la vida de los humanos que son posibles de cuantificar para una sociedad, se explica:

- Longevidad, con la esperanza de vida al nacer y la creencia de que una vida prolongada es valiosa.
- Conocimientos, cifras sobre el alfabetismo y el acceso de educación [de calidad], pero el alfabetismo es el paso para aprendizaje y adquisición de conocimientos.
- Niveles de vida decente, manejo de los recursos que se requieren para una vida decente; un indicador de ingresos.

Los Informes de Desarrollo Humano impulsados por el PNUD se mantienen con dichas dimensiones, es de resaltar que cada dimensión tiene variables. Se tiene un método para ir cuantificando cada una de las 3 dimensiones y cuyo resultado final se expresa en un Índice de Desarrollo Humano (IDH) para cada país. El IDH es una mirada sintética (resumida) de la realidad, como toda herramienta tiene sus posibilidades y limitaciones.

Cuadro 4: Ideas y premisas relevantes sobre el Desarrollo Humano.

IDEAS Y PREMISAS RELEVANTES SOBRE EL DESARROLLO HUMANO

AMARTYA SEN:	PNUD:
<ul style="list-style-type: none"> – Capacidades son “las libertades fundamentales que (una persona) disfruta para llevar el tipo de vida que él o ella tiene razones para valorar” (1999: 87) – El desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de libertades reales que disfrutan los individuos” (2000:19) 	<ul style="list-style-type: none"> – Estamos redescubriendo la verdad elemental de que el centro de todo desarrollo debe ser el ser humano. El objeto del desarrollo es ampliar las oportunidades de los individuos (1990:13) – El desarrollo humano se refiere más a la formación de capacidades humanas, tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos. También tiene que ver con el uso de estas capacidades, ya sea en el trabajo, el descanso o las actividades políticas y culturales. Y si la escala del desarrollo humano no logra equilibrar la formación y utilización de las capacidades humanas, una buena parte del potencial de los individuos se verá frustrada. – La libertad es primordial para el desarrollo humano. (1990:19) – La verdadera riqueza de una nación está en su gente. El objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. (1990:31) – El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. (1990:33) – El desarrollo debe abarcar más que la expansión de la riqueza y los ingresos. Su objetivo central debe ser el ser humano. (1990:34)
PARADIGMAS DE D.H.:	
<ul style="list-style-type: none"> – La verdadera riqueza de una nación son las personas y deben tener oportunidades. – El objetivo es ampliar lo que las personas son capaces de “ser” y “hacer”. – El desarrollo humano se centra en lo que hace que nuestra vida humana tenga valor. 	

Fuente: elaboración propia.

Con el marco teórico expuesto sea en lo referente a Estado, Políticas Públicas y Desarrollo Humano, en esta investigación se revisó las leyes que establecen obligaciones del Estado ecuatoriano sobre la agricultura y los agricultores, y en la ordenación política los niveles de gobierno (con sus competencias vigentes), así como las políticas públicas definidas e implementadas para el sector agrícola entre el 2011 a 2021. Todo ello se expone en las siguientes secciones (y sus capítulos) de esta tesis.

2.1.3 Metodología

En los siguientes apartados se explica el objeto, los objetivos, las variables y las técnicas aplicadas en esta investigación.

Objeto de la investigación

En realidad, los agricultores locales y su trabajo no son objetos, sino sujetos y son esenciales. ¿Razones de ello? Primero porque con su actividad construyen sus propios proyectos de vida y luego porque con sus cosechas se provee de alimentos a todos los habitantes del Ecuador. Entonces, identificar, revisar y analizar las políticas públicas promovidas para los agricultores es un asunto clave para entender su situación. Sin embargo, el marco escogido para revisar dichas políticas públicas es desde el ‘desarrollo humano’ y así exponer el acercamiento o la brecha entre lo expresado en la Constitución nacional y otros cuerpos legales y los resultados de las políticas implementadas en el cantón Cevallos.

¿Por qué el marco escogido fue el desarrollo humano? Porque todo ‘desarrollo’ debe enfocarse -como alfa y omega- en el ser humano. Es central ir revisando si ha mejorado la vida o se han ampliado las oportunidades en los agricultores de Cevallos. Un desarrollo para el ser, ya se enfatizó y señaló en el primer Informe de Desarrollo Humano del PNUD (1990: 13) que dice:

Los pueblos empiezan a asumir su propio destino, al tiempo que las intervenciones innecesarias del Estado entran en barrena. Todo ello evoca el triunfo del espíritu humano.

En medio de estos sucesos, estamos redescubriendo la verdad elemental de que el centro de todo desarrollo debe ser el ser humano. El objeto del desarrollo es ampliar las oportunidades de los individuos.

Siendo que el desarrollo humano fue el marco elegido, esta investigación parte de una pregunta central:

¿Qué políticas públicas y acciones se pueden identificar desde el gobierno nacional y desde los gobiernos locales (GAD's) para los agricultores de Cevallos en Tungurahua y si éstas inciden en su desarrollo humano?

Entonces, para responder a dicha interrogante se revisaron las políticas públicas dirigidas al sector agrícola y su incidencia y resultados y determinar si han impulsado el desarrollo humano de los agricultores en Cevallos, Tungurahua en el período de 2011 a 2021.

Variable independiente

- Políticas públicas para el sector agrícola y agricultores desde los niveles de gobierno del Ecuador hacia el cantón Cevallos

Según la Constitución del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD) los niveles de gobierno tienen varios tipos de competencias para gestionar sobre un territorio; competencias que tienen que ver con temas públicos específicos, entre ellos el del impulso/apoyo a la agricultura que se da en los sectores rurales. Entonces las políticas públicas derivan en intervenciones, planes, programas y proyectos deben ser identificadas y analizadas.

Variable dependiente

- Desarrollo de los agricultores de Cevallos, Tungurahua

Los agricultores dedican su tiempo, esfuerzo físico y capital en sus sembríos, sin embargo, su desarrollo tiene que verse en adecuadas condiciones (la acción del Estado en

varias dimensiones) y beneficios de su actividad (el retorno económico, valoración de su trabajo, organización, etc.)

2.1.4 Objetivos de la investigación

La tesis “Políticas públicas para los agricultores. ¿Qué desarrollo se busca? Estudio de caso en Cevallos, Ecuador” tuvo un objetivo general y varios objetivos específicos.

Objetivo general

Identificar las políticas públicas y acciones desde el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales -GAD- para los agricultores del cantón Cevallos en la provincia de Tungurahua y analizar cómo inciden en su desarrollo, en el período 2011-2021.

Objetivos específicos

1. Describir el sector agrícola del cantón Cevallos.
2. Identificar y analizar las políticas públicas nacionales y locales, dirigidas hacia el sector agrícola o a los agricultores del cantón Cevallos.
3. Indagar qué tipo de desarrollo se ha buscado para los agricultores del cantón Cevallos.

Diseño y tipo de investigación

Para desarrollar la tesis y alcanzar los objetivos definidos, el tipo de investigación fue ‘*documental*’, puesto que se hizo una revisión bibliográfica del marco teórico pertinente para situar el problema de la tesis. Se revisó investigaciones de autores cuyos trabajos están expuestos sea en libros o artículos académicos, útiles para alcanzar los objetivos.

En cuanto al método, la investigación fue de ‘*tipo cualitativo*’ puesto que se basó en “observaciones socialmente situadas” esto es que nacerán del mismo análisis; se privilegió la percepción-perspectivas de los actores ‘agricultores’ a los cuales están dirigidas las políticas, intentando comprender e interpretar su percepción en el contexto del cantón Cevallos en la provincia de Tungurahua.

Las investigaciones cualitativas -llamadas por algunos autores como “no-estándar”-, dan la posibilidad de ser más flexibles en su desarrollo, Marradi y otros (2007: 77) afirman así:

se prestan habitualmente a diseños más flexibles: hay cuestiones que se pueden elegir de antemano, pero hay muchas otras que no pueden ser definidas con anticipación y que deberán ser definidas a lo largo del proceso de investigación y en función del acercamiento a los objetos o los sujetos de interés.

Cabe mencionar que algunas ocasiones se tiende a ‘valorar más’ las investigaciones ‘cuantitativas’ que estén basadas en experimentos y muchas cifras por sobre las cualitativas, sin embargo, aquello no es correcto, tal como refiere el profesor Eco (1994) en su libro “Cómo se hace una tesis” parte II.6.2²⁹ explica:

²⁹ En la biblioteca FLACSO Argentina se tiene la versión digital proporcionada por la universidad de Salamanca, pese a tener índice en las páginas no hay numeración, sino señalamiento de capítulos y secciones; a la versión de la secuencia digital citada le corresponde la página 53.

en muchos casos la metodología de la investigación social “a la americana” ha consagrado los métodos estadísticos cuantitativos y ha producido gran cantidad de trabajos que no sirven para la comprensión de fenómenos reales.

Sin embargo, valorar lo cuantitativo sobre lo cualitativo es una ponderación errónea, por cuanto las investigaciones cualitativas igual implican rigor, objetividad y complejidad. Resaltando la rigurosidad y preparación de las investigaciones con diseño cualitativo Sabino (1992: 83) manifiesta:

... que los diseños cualitativos de ningún modo son más sencillos o fáciles de desarrollar que los otros que hemos venido estudiando en este capítulo. Muy por el contrario, obligan a un trabajo muy cuidadoso de recolección, análisis e interpretación de datos que sólo puede hacerse después de una adecuada preparación.

Sabino sobre investigaciones cualitativas también advierte y enfatiza que “no se trata simplemente de entrevistar gente y recopilar sus opiniones, ni de interpretar libremente estos datos u otros que puedan quedar a disposición del investigador” (ibíd.) porque al momento de realizar análisis, lo cualitativo obliga a considerar y controlar la propia subjetividad (en ideas preconcebidas), a evaluar las respuestas con detenimiento (que van más allá del sí o no), a incorporar muchos conocimientos previos a la necesaria (a leer y profundizar en temas) y así se da una compleja tarea de interpretación.

Los objetivos de la investigación fueron de tipo explicativo e interpretativo.

Técnicas aplicadas para la investigación

Entre las técnicas para recolección de datos que se aplicaron en la investigación están las entrevistas y además la recolección y análisis documental. Se explica cada una de ellas.

- a. Entrevistas.** Para la investigación como técnica cualitativa se usó la ‘entrevista’ y tal como señala Alonso (1998: 3) es “La fuente oral, por otra parte, permite escuchar y recoger los testimonios, desde la voz viva y natural, directamente desde los protagonistas y actores sociales”. Para recabar esos testimonios se aplicó la ‘entrevista en profundidad’ que ibidem señala (1998: 11) “La entrevista en profundidad es, pues, un constructo comunicativo, no un simple registro de discursos que ‘hablan al sujeto’.”

Tales entrevistas no fueron una muestra aleatoria, sino que fueron focalizadas usando para ello un cuestionario específico (ver **Anexo 1**) con preguntas que permitieron profundizar en el tema, fueron directas con los involucrados (por asunto COVID-19 guardando la distancia correspondiente).

La entrevista en cada caso pudo realizarse con el consentimiento informado por parte de la persona entrevistada el objeto de la investigación y para explicar quién, para qué y por qué se realiza, además necesariamente se hizo ‘selección de entrevistado’, del cantón Cevallos en Tungurahua, con 2 perfiles claros:

- Agricultores, 10 personas como muestra de ese grupo de habitantes rurales, dedicados a las actividades agrícolas de distintas zonas de Cevallos.

Razones: son los agricultores -protagonistas- quienes desde su actividad (a) conocen la realidad día a día y dieron respuestas objetivas de sí han existido intervenciones del Estado en sus actividades (b) señalaron su percepción del desarrollo, más allá de los problemas que enfrentan en su actividad.

- Representantes del Estado, es decir, el prefecto (1) de Tungurahua y el alcalde (1) o sus funcionarios delegados (de la dirección de Ordenamiento Territorial) del GAD municipal Cevallos.

Razones: el perfil corresponde a quienes son representantes del Estado al ser parte de la Función Ejecutiva en el GAD local (el nivel de gobierno municipal es el más pertinente por su cercanía al medio rural), entonces fue pertinente buscar sus explicaciones de lo que han hecho a favor de los agricultores dentro de su jurisdicción. Considerando que primero los candidatos para ser elegidos en democracia proponen planes por el campo y ya como autoridades y su equipo son quienes en el ejercicio de gobierno proponen políticas públicas, o las continúan.

- b. Recolección y análisis documental.** Otra técnica aplicada fue la “recolección y análisis documental” puesto que fue necesario revisar y conocer textos desde otros autores o investigadores que en lo relativo al tema propuesto han hecho aportaciones que son de interés y ayudan a entender tema, contexto y un mejor análisis.

Tal como señala el texto de FLACSO Argentina por Archenti (2021: 2) sobre ‘análisis de contenido’ que explica:

El análisis de contenido es un método para estudiar y analizar documentos, indagando de forma sistemática las ideas que allí se expresan, atendiendo al significado que se le da a un conjunto de palabras, temas o frases considerados de relevancia de acuerdo con los objetivos y las preguntas de investigación. Este análisis apela a la utilización de un conjunto de instrumentos metodológicos aplicados al estudio de los discursos. En efecto, el análisis de contenido puede ser realizado tanto desde un paradigma cualitativo como desde uno cuantitativo. Cada uno de estos paradigmas propone diferentes concepciones y aproximaciones en referencia a cómo y qué investigar.

El análisis de contenido se hizo tomando como fuentes de consulta a:

- La Constitución del Ecuador y el COOTAD en lo que señalan referente a la agricultura, agricultores y referencias de desarrollo (rural o del campo).
- Los informes del gobierno nacional a través del Ministerio de Agricultura y de los gobiernos locales GAD’s provincial de Tungurahua y municipal de Cevallos.
- Los informes anuales de Desarrollo Humano de la ONU, centrándose en los resultados de Ecuador.
- Libros, tesis o investigaciones relativas a cuestiones del sector agrícola y los agricultores y el desarrollo humano³⁰, con énfasis de Tungurahua y Cevallos.
- Periódicos, revistas y entrevistas de portales de medios del sector agropecuario.

Fases de la investigación

Para el desarrollo de investigación en el análisis y sistematización se realizaron 3 fases:

³⁰ En la realidad, de lo indagado no hay investigaciones sobre políticas públicas y nada específicas sobre desarrollo humano que se hayan realizado en Tungurahua, menos en el cantón Cevallos.

1. Como información primaria, la observación directa y ejecución de entrevistas a personas con vínculo directo sobre la agricultura-sector agrícola de Cevallos y Tungurahua.
Para realizar las entrevistas se definieron herramientas de trabajo con el fin de obtener la información más relevante posible.
2. Como información secundaria, análisis de la documentación en lo que se refiere a normativa nacional y local, y políticas públicas [agrarias] sobre el sector agrícola: Constitución del Ecuador, códigos, leyes, informes, planes, programas, etc.
Además, la revisión de documentación (libros, artículos, etc.) referente a estudios de interpretación, evaluación y análisis crítico sobre agricultores y sector agrícola.
3. Recopilación y sistematización de todos los datos con el fin de convertirla en información; allí se vinculó tanto las fuentes primaria y secundaria.

De lo expuesto en Metodología y sus apartados correspondientes, se da un resumen de esta investigación en el siguiente cuadro.

Cuadro 5: Ficha resumen de la investigación

SOBRE:		DESCRIPCIÓN:
1	Título de la investigación:	“Políticas públicas para los agricultores. ¿Qué desarrollo se busca? Estudio de caso en Cevallos, Ecuador.
2	Tipo de investigación:	Cualitativa, documental
3	Ubicación:	Cantón Cevallos, provincia de Tungurahua, Ecuador
4	Objeto del estudio:	Políticas públicas para los agricultores de Cevallos
5	Sujeto:	Agricultores familiares
6	Objetivo:	Identificar las políticas públicas y acciones desde el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales -GAD- para los agricultores del cantón Cevallos en la provincia de Tungurahua y analizar qué tipo de desarrollo hay.
7	Temporalidad:	políticas desarrolladas en el período 2011-2021.

Fuente: elaboración propia.

SECCIÓN SEGUNDA: Contexto de la investigación



Imagen 7: Sembrío de tunas en Andignato, Cevallos.
Fuente: archivo propio.

Esta sección aborda en un capítulo datos e información en general de la población rural y sector agrícola de Ecuador y Tungurahua, con énfasis específico del sector agrícola del cantón Cevallos, por ser el sitio en el que se desarrolló la investigación realizada.

CAPÍTULO III

Agricultura en Ecuador y sector agrícola en Cevallos

3.1.1 Ecuador y su población rural

Ecuador es un país ubicado en el sur de América, según su Cancillería (2021) en territorio se tiene 256.370 km², en población según el Ministerio de Vivienda en su “Informe Nacional del Ecuador” (2015: 5) el país cuenta con un total de “14’483.499 habitantes, de los cuales el 62,7% vive en ciudades y según proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) aumentará a 64% en el 2020” esto en referencia al censo nacional de población y vivienda del 2010³¹.

En el país hay una clara tendencia hacia la urbanización, esto se puede corroborar según los datos país del portal del Banco Mundial (2020) que indica que en 1960 la población rural era del 66.12% mientras que en el 2019 fue del 36.014%, una disminución de 30 puntos, lo que implica y se colige que los campesinos migraron hacia las ciudades o que ciertas poblaciones rurales dejaron de serlo porque ‘se urbanizaron’.

De lo anterior una interrogante elemental es ¿Por qué la gente abandona las zonas rurales? La respuesta viene desde la dinámica sociodemográfica, en el caso del Ecuador, en la investigación de Chiriboga (2015: 343) se manifiestan las razones:

Las malas condiciones de empleo en la agricultura, el mejor acceso a servicios en las ciudades, la mala distribución de activos entre los pobres y no pobres y las crisis económicas durante la década³², explican la tendencia de las personas a abandonar el área rural.

Es decir, las condiciones de vida en el campo o sector rural son más difíciles en relación a los centros urbanos, y aquello obliga a los habitantes rurales -principalmente- a migrar hacia las ciudades más grandes o emigrar hacia otros países³³.

3.1.2 Pobreza rural ecuatoriana

La mayoría de ecuatorianos vive en ciudades y la minoría vive en asentamientos rurales, sin embargo, resulta que una parte importante de los campesinos o habitantes rurales sufren de limitaciones en servicios públicos, infraestructuras y carencias materiales, etc., es decir, viven situaciones de pobreza.

¿Realmente son más pobres los campesinos ecuatorianos en relación a quienes habitan en las ciudades? Hay que remitirse a las cifras oficiales, así en la publicación “Ecuador País Atrevido” del INEC (2012: 30) respecto a la pobreza en el 2011 da estas cifras:

³¹ Es el último censo de población realizado. Al 2021 según Ficha País de la Cancillería de España (2021) son 17,7 millones de ecuatorianos. En la realidad, además debe sumarse los emigrantes desplazados de Colombia y los de Venezuela que han llegado mayoritariamente desde el 2017 y que se han establecido a vivir en Ecuador.

³² Década del 2000 al 2010; en 1999 se dio el congelamiento de depósitos bancarios y se disparó la migración.

³³ En la pandemia en el 2021 y 2022 subió la migración masiva de tungurahueses rurales hacia USA, noticias:

- (a) El Comercio (2022b). Tres parroquias de Ambato lucen vacías por la migración a EEUU.
- (b) Radio La Calle (2022). Parroquias fantasmas en Ambato, vacías por la migración.

En el área urbana la reducción del nivel de pobreza en este mismo periodo es de 25,9% a 17,4% y en el área rural de 60,6% a 50,9%. De igual manera ocurre con la extrema pobreza, la cual pasa de 16,9% en diciembre de 2006 a 11,61% en diciembre de 2011. En el área urbana cae de 8,8% a 5,0 % en el mismo periodo y en el área rural de 32,8% a 24,6%.

De igual forma en el “Reporte de pobreza y desigualdad” el INEC (2018: 3) con cifras más actualizadas sobre pobreza nacional³⁴, se señala:

El estudio registra que la pobreza por ingresos a nivel nacional en junio de 2018 se mantiene constante estadísticamente y se ubicó en 24,5%. Para el mismo periodo, la pobreza tanto a nivel rural (43,0%), como a nivel urbano (15,9%), no presentan variaciones estadísticamente significativas...En junio de 2018 la pobreza extrema a nivel nacional se ubicó en 9,0%, con una variación no significativa estadísticamente respecto al año anterior. Lo mismo ocurre en las áreas rural (18,1%) y urbana (4,7%).

Mientras que en lo referente a la pobreza en Tungurahua según su Gobierno Provincial (2019: 8) en base al INEC las cifras son “en el área urbana es del 15,5% y en lo rural el 39,5% de hogares pobres y hogares en extrema pobreza un 3,7%, en lo urbano y el 20,5% en lo rural.”

La pobreza es un tema social complejo de analizar sus causas estructurales en el Ecuador, por ello investigaciones adecuadas que intenten abordar dicho fenómeno social, tendrían que ir con un análisis de políticas y acciones de administraciones (períodos) de gobierno para determinar y explicar que han hecho para combatirla, eliminarla o acentuarla -tanto a la pobreza y la pobreza extrema-, especialmente desde el retorno a la democracia³⁵.

Sin embargo, con la revisión de las cifras oficiales al 2018 que señalan que *un 43% de la pobreza es a nivel rural*, se tiene un dato contundente para afirmar que es más pobre quienes tienen la condición de ser habitante rural (campesino en la ocupación que sea: agricultor, artesano, etc.) que el que vive en una ciudad, con lo cual sus aspiraciones, capacidades y posibilidades para desarrollarse están muy limitadas. No en vano Chiriboga (2015: 337) en un análisis comparativo de la pobreza desde el 2000 en adelante señala que un habitante rural tiene más probabilidades de ser pobre:

³⁴ Consecuencia de la pandemia por COVID-19 la pobreza en la realidad se ha incrementado en Latinoamérica.

Organismos como CEPAL (2022) informan: “La crisis sanitaria permanece vigente y América Latina y el Caribe es la región más vulnerable del mundo en esta pandemia. Así, como consecuencia de la crisis sanitaria y social prolongada de la pandemia de COVID-19, la tasa de pobreza extrema en América Latina habría aumentado del 13,1% de la población en 2020 al 13,8% en 2021, un retroceso de 27 años, mientras que se estima que la tasa de pobreza general habría disminuido levemente, del 33,0% al 32,1% de la población.

Esto significa que la cantidad de personas en pobreza extrema pasaría de 81 a 86 millones”

En Ecuador añádase que los gobiernos de corte neoliberal de Moreno y Lasso que son partidarios de medidas de ‘austeridad fiscal’, con lo cual ha subido la migración (migrantes legales e ilegales hacia USA), el desempleo y la informalidad; son asuntos que se puede evidenciar en las calles de cualquier ciudad del país.

³⁵ Según reportaje en Revista Opción S (2020) en los 70’s el Ecuador estuvo regido por más de 7 años de [nefastas] dictaduras militares, es en abril 1979 que se celebra un balotaje de elecciones generales que ganó Jaime Roldós; el 10 de agosto de ese año se posesionó como presidente de la República y es lo que se conoce como el “retorno a la democracia”.

De acuerdo al Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Ecuador (SIISE), la población de las zonas rurales tiene un 147 % más de probabilidad de ser pobre que la población asentada en zonas urbanas (SIISE-MCDS 2008). Adicionalmente, la pobreza rural parece caer en forma más lenta que la pobreza urbana.

También es necesario señalar que de acuerdo con el Informe 2020 de Desarrollo Humano del PNUD en la clasificación del IDH (2020: 384-385) el Ecuador de un total de 189 países analizados está en el #86 dentro del grupo con “Desarrollo Humano Alto”. En las tendencias del IDH³⁶ del 2014 al 2019, el país retrocedió 4 puestos según las estadísticas del Informe IDH (2020: 389).

Cuadro 6: Índice de Desarrollo Humano 2020 y sus componentes; tendencias IDH Ecuador

	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Esperanza de vida al nacer	Años esperados de escolaridad	Años promedio de escolaridad	Ingreso nacional bruto (INB) per cápita	Clasificación según el INB per cápita menos la clasificación en función del IDH	Clasificación según el IDH		
CLASIFICACIÓN SEGÚN EL IDH	2019						2018		
DESARROLLO HUMANO ALTO (grupo de países)									
86 Ecuador	0,759	77	14,6	8,9	11.044	19	84		
Tendencias del Índice de Desarrollo Humano, 1990-2019									
Valor									
CLASIFICACIÓN SEGÚN EL IDH	1990	2000	2010	2014	2015	2017	2018	2019	Variación en la clasificación según el IDH
86 Ecuador	0,648	0,675	0,726	0,756	0,764	0,76	0,762	0,759	-4

Fuente: elaboración propia en base a PNUD Informe DH 2020.

3.1.3 La agricultura en Ecuador

El Ecuador tiene cuatro regiones naturales bien diferenciadas en paisajes y climas, al estar en la mitad del planeta y atravesado por la cordillera de Los Andes, le da condiciones climáticas privilegiadas. En la Costa hay clima cálido y planicies, en la región Sierra hay clima frío y montañas, en la región Oriente hay clima cálido húmedo, selvas y planicies, mientras que en el archipiélago de Galápagos de origen volcánico los terrenos son áridos, aunque en algunas islas se tienen pastizales.

En una síntesis básica la actividad agrícola, consiste en que en un terreno -rural- que cumple características aptas (en nutrientes, tipo de suelo, etc.) y hay el clima (temperatura, humedad, sol, etc.) para determinados cultivos, los agricultores pueden labrar, sembrar y cosechar alimentos sea para consumo propio o venta a terceros. La producción agrícola ecuatoriana se desarrolla según la región, y la producción agropecuaria se organiza en torno a unos ‘pocos productos extremadamente sensibles’ como Chiriboga (2015: 18) expone:

...arroz, maíz, papa, azúcar, hortalizas y soja para el mercado interno; bananos, flores, cacao y café para exportaciones; leche, carne vacuna, carne de cerdo y pollos en animales; e igualmente mariscos y pesca. Estos ocupan al grueso de la población. Si bien hay variaciones por tamaño, los

³⁶ Es necesario avisar que el investigador consultó vía correo al PNUD representación Ecuador, sobre información IDH segmentada (por provincia Tungurahua, cantón Cevallos) pero manifestaron no hay así, solo la información consolidada por país que consta en los informes abiertos de IDH anuales.

rendimientos medios del sector son más bajos que en cualquiera de los países competidores y obviamente que en los países desarrollados.

No obstante, de la producción agrícola específica y diversificada de todas las regiones, no existe suficiencia total en el abastecimiento de alimentos para el país, puesto que se recurre a importaciones de alimentos, particularmente de cereales, tal como señala Clark y otros (2015: 80) así:

Ahora, el Ecuador se ve obligado importar la mayor parte de su alimentación básica, en particular los cereales, en lugar de movilizar a su propia agricultura familiar. Sin embargo, varias experiencias andinas indican que las unidades de producción más pequeñas son muy eficientes para abastecer los centros urbanos en productos agropecuarios.

En la misma línea de análisis, otros investigadores enfatizan que “Ecuador es un país casi autosuficiente en el abastecimiento a su mercado interno” porque existe superávit en algunos alimentos elaborados, sin embargo, algunos productos relacionados con la agroindustria son deficitarios, es decir, no cubiertos por la producción nacional por lo que se recurre a importaciones, de ello señalan Carrión y Herrera (2012: 38) así:

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

Cuadro 7: Principales exportaciones e importaciones agropecuarias del Ecuador

Sobre	Detalle
EXPORTACIONES, composición de la oferta exportable agropecuaria	<p>La oferta se ha concentrado en una cartera específica de productos en los últimos 15 años. Desde el año 2000, cinco rubros contribuyeron con más del 90% de las exportaciones agropecuarias primarias, y con cerca del 70% de las exportaciones no petroleras del país: banano, camarón, pescado, flores y cacao. Las exportaciones se acercaron a 7 400 millones de dólares en 2015, según OMC.</p> <p>Mercados principales: Estados Unidos, la Unión Europea y Rusia (banano, cacao y flores); y Vietnam, la Unión Europea y Estados Unidos (camarón y pescado).</p>
IMPORTACIONES, composición compras agropecuarias	<p>Destacan: aceite de soya y otros aceites vegetales, trigo y otros cereales, pescados y crustáceos congelados, frutas (como manzanas y uvas), y, marginalmente, legumbres, hortalizas, huevos de ave, entre otras preparaciones alimenticias. Estos rubros representan, en promedio entre 2000-2013, el 40.98% del total de importaciones relacionadas con la agricultura (maquinaria, equipos, herramientas y material de transporte y tracción).</p> <p>En materias primas y productos intermedios para la agricultura: torta de soya y otras preparaciones utilizadas para la alimentación de animales, además de insumos variables agropecuarios como semillas, fertilizantes, fungicidas, herbicidas e insecticidas. Este grupo de bienes constituye, en promedio, el 52.63% de las importaciones agropecuarias para el mismo período. El 6.39% restante lo conforman bienes de capital para la agricultura.</p> <p>Las importaciones agropecuarias sumaron 2 208.45 millones de dólares en 2013 (OMC, 2016).</p> <p>Proveedores principales: Estados Unidos (productos de soya, otros aceites vegetales y trigo); Argentina y Chile (otros cereales); Chile (frutas); España, Corea del Sur, y Colombia (pescados y crustáceos congelados); Canadá y Perú (legumbres). Los países de donde provienen los insumos agropecuarios son China (pesticidas, fungicidas, fertilizantes), Estados Unidos, España, Holanda (semillas), Perú, Colombia, Chile y México (fertilizantes)</p>

Fuentes: elaboración propia adaptado según MAGAP (2016), BID (2018), Center for International Development at Harvard University (2015).

En un contexto de alta pobreza rural en el Ecuador, la agricultura como sector económico y estratégico *tiene potencial*, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el desarrollo de la agricultura y a la par políticas sociales podría ser un medio importante para combatir y reducir la pobreza en el país, así lo señala el BID en publicación de Egas J. y otros (2018: 12)

dato que, entre 2007 y 2013, el 68% de la Población Económicamente Activa (PEA) rural se dedicó a la agricultura (MAGAP, 2016). Esto indica el papel potencial del sector agropecuario en las estrategias de reducción de la pobreza; para lo cual, las políticas agropecuarias pueden ser fundamentales. La agricultura en el Ecuador puede contribuir a mejorar las condiciones económicas de las zonas rurales si incrementa su productividad y mejora las condiciones de equidad en que se desarrolla.

Entonces, con lo expuesto es innegable que el no potenciar a los pequeños agricultores y la AFC para lograr el pleno abastecimiento interno, son asuntos que van contra el objetivo estratégico de la soberanía alimentaria que dice la Constitución y que debería movilizar a todos quienes toman decisiones en el sector agrícola del país. Además, al importar alimentos desde afuera, se rompe el mito nacional que muchos repiten “Ecuador tiene de todo”³⁷ y que es un país autosuficiente, como erradamente creen muchos ecuatorianos.

Tipos de agricultura

La producción agropecuaria en Ecuador para ser entendida, obedece a categorías de productores, así de acuerdo con Chiriboga (1988: 423) señala que “al menos pueden

³⁷ Canción popular ecuatoriana “Sí tú me olvidas” o “Esta mi tierra linda el Ecuador” (versión actualizada por La Grupa) que puede encontrarse video y música en varios canales de YouTube.

diferenciarse cuatro sectores que muestran dinámicas diferentes en cuanto están ligados a unidades agrícolas de características diversas” y esos sectores son:

- a. El del autoconsumo campesino.
- b. El de la canasta básica popular (urbano y rural).
- c. El del mercado externo.
- d. El submercado de medianos y altos ingresos, incluyendo algunos productos agroindustriales.

De la clasificación anterior, la agricultura para mercado externo y consumo local de medianos y altos ingresos ambas corresponden a la denominada Agricultura Empresarial (AE), mientras que la agricultura de autoconsumo y la que abastece la canasta básica popular, ambas corresponden a la denominada Agricultura Familiar Campesina (AFC). La AFC se explica en el siguiente apartado.

Algo importante a considerar en la estructura agraria del Ecuador, es que permanece la división AE y la AFC y que entre ellas hay graves distorsiones. ¿Qué distorsiones hay? Según el portal de la FAO en sección “Ecuador en una mirada” sobre las diferencias entre ambas señala:

la Agricultura Empresarial concentra 80% de la tierra en un 15% de las Unidades de Producción Agrícolas (UPAs), utiliza el 63% del agua para riego y hace un uso indiscriminado de agroquímicos y energía para la agroexportación. La Agricultura Familiar representa el 84,5% de las UPAs con una concentración de 20% de la tierra, cuenta con 37% del agua para riego y se dedica principalmente a la producción para la satisfacción de las necesidades básicas.

3.1.4 La agricultura familiar en Ecuador

En el Ecuador -históricamente y hasta la actualidad- en lo que se refiere a tipos de agricultura la que tiene más cantidad de productores o es predominante es la denominada ‘*agricultura familiar*’ o ‘*agricultura familiar campesina*’ (AFC). ¿De qué se trata la AFC? Para la FAO (2012: 6) se entiende por ‘agricultura familiar’:

- a la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera y acuícola que, pese a su gran heterogeneidad entre países y al interior de cada país, posee las siguientes características principales:
- Acceso limitado a recursos de tierra y capital,
 - Uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, siendo el(la) jefe(a) de familia quien participa de manera directa del proceso productivo; es decir, aún cuando pueda existir cierta división del trabajo, el(la) jefe(a) de familia no asume funciones exclusivas de gerente, sino que es un trabajador más del núcleo familiar,
 - La actividad agropecuaria/silvícola/pesquera/acuícola es la principal fuente de ingresos del núcleo familiar, que puede ser complementada con otras actividades no agrícolas que se realizan dentro o fuera de la unidad familiar (servicios relacionados con el turismo rural, beneficios ambientales, producción artesanal, pequeñas agroindustrias, empleos ocasionales, etc.).

En el libro “Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza” de la Secretaría de Planificación del Ecuador (SENPLADES) (2014) se resalta que la AFC es “muy intensa en el uso de mano de obra y muy proclive a diversificar productos, lo que indica sus bondades para generar empleo”; y como puntos notables- características en la misma publicación se revela:

- *Es numerosa.* “La agricultura familiar campesina (AFC) es numerosa. Se estima que representa el 75% del total de Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) ocupando el 17% de la superficie de uso agrícola del país.” (pág. 84)
- *Mayor proveedora de alimentos.* “La AFC provee más de 60% del total de los alimentos consumidos en el Ecuador. De la canasta de alimentos de los hogares, la AFC con menos de 20 ha es responsable del 76% de la producción de maíz suave, el 64% de papa, el 49% de arroz, el 42% de leche; el 46% de maíz duro.” (pág. 85)
- *Producción agrícola es de pequeños productores.* “Según la FAO 2013, la AFC representa el 84,5 % de las UPA con una concentración de 20% de la tierra; cuenta con 37% del agua para riego; y se dedica principalmente a la producción para la satisfacción de las necesidades básicas. Más del 64% de la producción agrícola nacional está en manos de pequeños productores. La mayoría de los alimentos consumidos en el Ecuador provienen de la AFC (60%)” (pág. 85)
- *Mano de obra familiar.* “Lo que define a la AFC, además de su enorme heterogeneidad, es la participación continua u ocasional de todos los miembros de la familia en la actividad productiva, lo que reduce las cargas monetarias que debería pagarse en la unidad de producción. El campesino es al mismo tiempo su propio patrón y trabajador directo.” (pág. 86)

Están millones de personas en la AFC en el Ecuador, remitiéndose a cifras de población e ingresos dentro de la AFC de acuerdo con Morales y Mideros (2021: 11) indican:

A diciembre de 2019³⁸ se identifican aproximadamente 1,8 millones de personas que pertenecen a la AFC, que componen cerca de 375.000 hogares, en el Ecuador. El ingreso promedio real del jefe o jefa de hogar que pertenece a este sistema de producción alcanzó los USD 256,72 mensuales. Solo el 29,8% tenían acceso a agua por red pública.

La AFC produce principalmente para el mercado local, de donde la familia obtiene la mayoría de sus ingresos, Chiriboga (2015: 1) dice que esta ha incorporado cambios tecnológicos utilizando -algunos casos- apoyo de maquinaria para labrar la tierra y así consigue rendimientos satisfactorios, además semilla mejorada, fertilizantes y agroquímicos. Sin embargo, entre Costa y Sierra hay diferencias -a más del clima y los productos- en lo que concierne a tamaños de terrenos, al consumo propio y lo que comercializan los agricultores pequeños de la AFC, así Chiriboga (2015: 50-,51) explica:

- La agricultura en la Costa está más enfocada al mercado, son propiedades más grandes y se comercializan mayores volúmenes.
- La agricultura en la Sierra destina una mayor proporción de su cosecha al autoconsumo, las propiedades son más pequeñas.

³⁸ El Salario Básico Unificado (SBU) es fijado anualmente por el gobierno, en el 2019 era de \$394 (-\$137,28 al ingreso señalado); en el 2022 se fijó en \$425 y para el 2023 rige de \$450 mensuales.

Algo clave es que en la AFC radica la *diversificación de alimentos* y que de allí salen el 60% de alimentos para consumo de los ecuatorianos, puesto que entre las regiones naturales del país hay varios tipos de sembríos según el clima. Se expone los principales rubros cosechados de la AFC en el Ecuador:

Cuadro 8: Principales rubros cosechados por la AFC en el Ecuador

TIPOS DE SEMBRÍOS-COSECHAS:	
AFC	alfalfa, arroz, acelga, aguacate, ajo, ajonjolí, apio, arveja, cacao, café, cebada, cebolla paiteña, cocos, culantro, frijol, maíz, maní, maracuyá, papas, papaya, plátano, soya, yuca, camote, caña de azúcar panelera, chochos, claudias o ciruelas, col, durazno, espinaca, frutillas, habas, lechuga, limón, mango, mandarina, manzana, melloco, melón, moras, morocho, nabo, naranja, naranjilla, pepino, pimienta, pitahaya, sandía, quinua, tomate de árbol, tomate riñón, trigo, zanahoria amarilla y otras frutas. IMPORTANTE: la AFC provee más de 60% del total de los alimentos consumidos en el Ecuador.

Fuentes: elaboración propia en base a observaciones propias y al IICA (s.f., 9).

Autores como Schneider y Escher (2011: 38) dicen que agricultor familiar es todo aquel sujeto que vive en el medio rural y trabaja en la agricultura junto con su familia y que es algo más amplio "...por el sentido común, el término "agricultura familiar" abarca una diversidad de formas de hacer agricultura, que se diferencia de acuerdo a los tipos diferentes de familias, el contexto social, la interacción con los diferentes ecosistemas, su origen histórico, entre otros aspectos (Schneider y Niederle, 2008)" y de ello realizan una propuesta de 4 tipos o estilos de agricultura, 3 de tipo familiar y 1 de tipo patronal-empresarial; dicha clasificación se describe en el siguiente cuadro.

Cuadro 9: Tipos de agricultura familiar en Latinoamérica

TIPO	DETALLE
Estilo 1. Agricultura Familiar Campesina - Producción Doméstica de Subsistencia (PDS).	Esta forma social se encuentra en una condición típicamente campesina y presenta un grado de mercantilización incipiente. La fuerza de trabajo es exclusivamente familiar. Su proceso productivo está basado esencialmente en la gestión de flujos de recursos no-mercantilizados, que son utilizados para garantizar la subsistencia familiar y reproducir mínimamente su base de recursos. El resultado de la producción es mayoritariamente destinado al autoconsumo (sin excluir la posibilidad de alguna venta en busca de ingreso monetario). Las ideas normativas y repertorios culturales que informan su racionalidad no se orientan directamente por motivos técnico-económico-mercantiles y su objetivo es buscar la supervivencia, recurriendo sistemáticamente a formas de interacción e intercambio basadas en principios de reciprocidad y solidaridad, como ayuda mutua, mingas, repartición, préstamo y donación de alimentos y recursos específicos, etc.
Estilo 2. Agricultura Familiar Campesina Mercantilizada - Pequeña Producción de Mercancías (PPM).	Esta forma social mantiene rasgos significativos de una condición campesina, a pesar de presentar un grado de mercantilización bastante considerable. La fuerza de trabajo es predominantemente familiar y raramente se contrata mano de obra. Su proceso productivo está basado prioritariamente en la gestión de flujos de recursos no mercantilizados que son utilizados para producir mercancías y para reproducir los recursos adquiridos a lo largo de los ciclos precedentes. El resultado de la producción es en parte destinado al autoconsumo y en parte comercializado en los mercados. Las ideas normativas y repertorios culturales que informan su racionalidad en gran medida se orientan por motivos técnico-económico-mercantiles y su objetivo es buscar la supervivencia y la adquisición de renta monetaria, recurriendo ocasionalmente a formas de interacción basadas en principios de reciprocidad e intercambios no-mercantiles.
Estilo 3. Agricultura Familiar Empresarial - Producción Simple de Mercancías (PSM).	En esta forma social la condición campesina se encuentra fuertemente comprometida y atravesada por significativos rasgos característicos del espíritu empresarial, presentando un grado de mercantilización extremadamente elevado. La fuerza de trabajo es aún predominantemente familiar, pero no es raro que se contrate mano de obra tamente en la gestión de flujos de recursos que entran como mercancías y son transformados en otras mercancías, reponiendo necesariamente la mayor parte de los recursos en cada nuevo ciclo. El resultado de la producción es mayoritariamente destinado a la comercialización en el mercado, pero el autoconsumo no es definitivamente descartado. Las ideas normativas y repertorios culturales que informan su racionalidad se orientan por motivos esencialmente técnico-económico-mercantiles y su objetivo es la búsqueda de la maximización de la renta monetaria, raramente recurriendo a formas de interacción basadas en principios de reciprocidad e intercambios no mercantiles.
Estilo 4. Agricultura Patronal Empresarial - Producción Capitalista de Mercancías (PCM).	Esta forma social se encuentra en una condición típicamente empresarial y presenta un grado de mercantilización totalmente generalizado. La fuerza de trabajo empleada es básicamente asalariada, aunque los miembros de la familia puedan estar involucrados en actividades de gestión. Su proceso productivo está basado completamente en la gestión de flujos de mercancías que son transformados en otras mercancías, reponiendo necesariamente los recursos en cada nuevo ciclo. El resultado de la producción está completamente destinado a la comercialización en los mercados. Las ideas normativas y repertorios culturales que informan su racionalidad se orientan por motivos totalmente técnico-económico-corporativos y su objetivo es buscar el lucro.

Fuente: elaboración propia en base a Schneider y Escher – El concepto de agricultura familiar en Latinoamérica.

Sin embargo, hay investigaciones más específicas en análisis de la agricultura familiar en Ecuador, está la realizada por Wong y Ludeña (2006) que elaboraron una tipología local,

en base al trabajo familiar y en el criterio discriminante de la contratación o no de mano de obra asalariada; de tal manera, se llega a señalar tres tipos de agricultura familiar:

- a. Agricultura familiar de subsistencia (AFS), es la que no contrata mano de obra,
- b. Agricultura familiar de transición (AFT), es la que contrata mano de obra ocasional, y
- c. Agricultura familiar consolidada (AFC), es la que contrata mano de obra permanente.

Mientras que en otra investigación elaborada por Martínez (2013: 12-,13) sobre AF en Ecuador da una tipología de agricultura familiar utilizando como criterio central y discriminatorio el ingreso agropecuario y a partir de ello hay 2 tipos:

- Agricultura Familiar Especializada (AFE), en aquellos hogares familiares que tengan un ingreso agropecuario predominante (75% y más),
- Agricultura Familiar Diversificada (AFD), en aquellos hogares cuyos ingresos provenientes de actividades agropecuarias no sean predominantes (25% o menos).

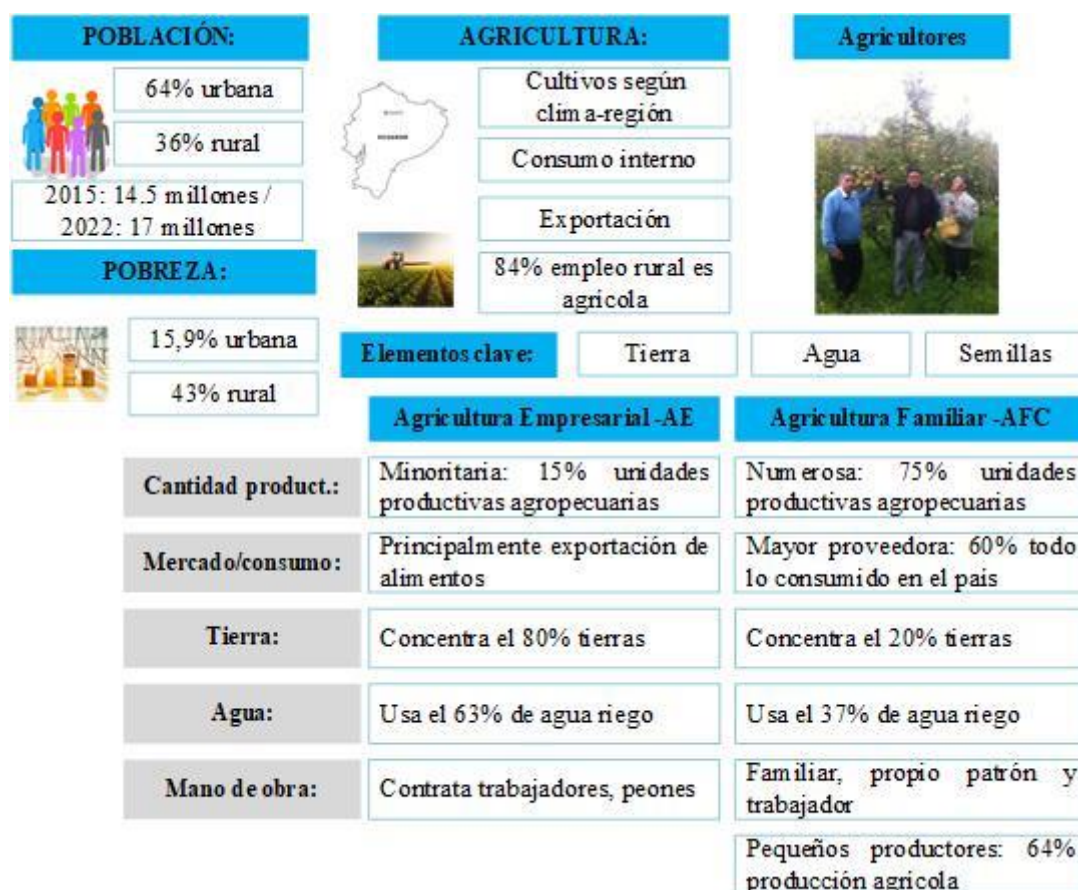


Imagen 8: Breve infografía del Ecuador rural y sector agrícola
Fuentes: elaboración propia en base a INEC, FAO y Senplades.

3.1.5 Los agricultores, actores claves en la agricultura

¿Qué es ser agricultor³⁹? Por vínculo lógico la palabra remite a alguien que tiene como ocupación y los conocimientos para realizar la agricultura, esto es dedicar su tiempo y esfuerzo en un espacio de tierra para hacer actividades que van desde la preparación del suelo, la siembra, el cuidado de cultivos hasta llegar a la cosecha. Sin embargo, la cantidad de cosechas van a depender del tamaño del terreno agrícola, de quiénes y cuántos conforman la mano de obra, de la tecnología empleada, es decir, hay una ‘estructura de la producción agropecuaria’.

Diversos estudiosos han investigado sobre los agricultores y su estructura de producción, de eso han dado clasificaciones acordes a la escala o volumen de producción de sus cosechas en pequeños, medianos y grandes productores. A la realidad del lugar y contexto de esta investigación interesaron los *pequeños agricultores* que Chiriboga (2015: 92) los define así:

Por pequeños agricultores se entiende la población que se dedica principalmente a la actividad agrícola en sus parcelas o fincas, con el concurso y ayuda de los miembros de la familia y cuya producción se dirige principal, pero no exclusivamente, al mercado.

Además, los pequeños agricultores tienen algunas *características* comunes según Chiriboga (2015: 47-48) que se resumen y explican a continuación:

- *Bajo nivel educativo.* Apenas entre el 6 y el 9 % de los agricultores con menos de 20 ha, aprobó la secundaria (SICA-BM 2003).
- *Baja capacidad financiera.* Para poder invertir en sus siembras, vivir de ahorros hasta fin de cosecha o acceder a créditos del sistema financiero.
- *Sin acceso a información.* Desconocen sobre estacionalidad de precios o sobre el mercado (tampoco el Estado proporciona información y herramientas para ello).
- *Sin vínculos comerciales.* No disponen de contactos a nivel de mercados minoristas, supermercados o importadores.
- *Bajo nivel de tecnificación.* Al ser minifundistas no tienen muchas maquinarias, por ello hay intensidad de mano de obra con respecto al capital.
- *Mano de obra es familiar.* Entre el 2 y el 3 % de las unidades menores a 5 ha contrata peones permanentes y entre el 7 y el 8 % contrata jornaleros ocasionales (SICA-BM 2003); la mayoría en los terrenos trabajan sea los cónyuges o algún pariente.

3.1.5.1 Algunos problemas/dificultades que enfrentan los pequeños agricultores

A pesar de la que la agricultura y las valiosas labores de los agricultores -al ser quienes mantienen los campos productivos- son claves para la alimentación de los habitantes de un país, la realidad es que las condiciones en las que se dan ciertos tipos de agricultura son complicadas en muchos aspectos.

En países menos desarrollados varias cuestiones que limitan las actividades de los agricultores son: condiciones climáticas (sequías, heladas, inundaciones, etc.) o plagas; falta de créditos para comprar semillas y fertilizantes; falta de asistencia técnica para mejorar la productividad de los sembríos; mercado y espacios para la comercialización

³⁹ En esta investigación ‘agricultor’ hace referencia a mujeres u hombres que tengan esa ocupación.

de cosechas; precios injustos al vender sus productos; concentración de tierras en pocas personas o grupos; envejecimiento de la mano de obra; falta de políticas públicas según el tipo de agricultura, etc.

De lo señalado, se amplían y explican algunas dificultades a continuación.

Dificultad 1: mercados adversos y la comercialización. Un asunto importante es la ‘comercialización’ que hacen los pequeños productores en sus países, debido a que para ciertos productos agrícolas los supermercados locales ya son un mercado más grande que el mercado de exportación de productos especializados; acceder a mercados [supermercados y cadenas locales] es clave para los pequeños agricultores, tal como señala la FAO (2005: 89)

Para los pequeños productores y sus organizaciones económicas acceder a estos mercados tiene gran importancia, dada su creciente centralidad en la actividad agropecuaria y alimenticia.

Sin embargo, este acceso enfrenta varias dificultades incluyendo los requerimientos de volumen, regularidad en las entregas, pago no inmediato y estándares y normas exigidos.

Esto implica una organización empresarial y un manejo financiero complejo que difícilmente puede ser asegurado por pequeños productores individuales u organizaciones de productores económicamente poco sofisticadas.

Sucede que los mercados en la región Latinoamericana tienen un carácter ‘monopólico’, aquello en investigaciones para la FAO y Ecuador, Chiriboga (2015: 6) advertía y afirmó:

son mercados que están generalmente dominados por uno o pocos compradores o vendedores no agrícolas. Los altos costos de información, de transacción o de transporte hacen que solo funcionen segmentos pequeños de los mercados, lo que atrae a un reducido número de empresas.

Por lo tanto, los mercados tienden a ser poco transparentes, personalizados y con frecuentes abusos anticampesinos.

Dificultad 2: precios injustos. Un gran desincentivo para la agricultura es que los pequeños agricultores ‘no obtienen precios justos ni buenos réditos por su trabajo’, no en vano la jefa científica de la ONU contra el hambre, Ismahane Elouafi (2020: 1) señala:

si analizamos el retorno de la agricultura, lo peor se lleva el agricultor... Tenemos que dar más dinero al productor. Los agricultores deben tener suficiente dinero para vivir bien... nuestra economía está loca: los intermediarios ganan más dinero que los productores.

En ese contexto de la peor parte llevarse el agricultor. En Ecuador en pocos productos agrícolas (que son de consumo interno y exportación) hay fijación y control de precios desde el Estado. Así, como señala el portal del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) (2018) con los integrantes de los Consejos Consultivos se acordó políticas de precios para 3 productos:

...las cadenas productivas del arroz, maíz y plátano, estableció una herramienta de política pública para mejorar la coordinación entre los diferentes actores productivos, proteger y garantizar la rentabilidad al pequeño agricultor y ofrecer condiciones óptimas al resto de la cadena.

Igual, en el portal del MAG (2018) se aclara “en el contexto internacional Ecuador es un tomador de precios”, es decir, toma de referencia lo que fijen otros países, bolsas, grandes cadenas de alimentos, etc.; e internamente en la práctica se define una franja de precios que establece un ‘precio piso’ y un ‘precio techo’. Dichos precios se determinan en Acuerdos Ministeriales, por ejemplo, el “A.M. MAG #048” que fijó en el 2020 el precio mínimo de sustentación del arroz en 2 calidades.

En el resto de productos agrícolas o alimentos (donde no hay Consejos Consultivos o gremios representativos de productores) y que son para abastecimiento interno, en la práctica no hay controles estatales sea desde el gobierno central o gobiernos subnacionales para asegurar el pago de precios justos⁴⁰ para los agricultores/productores en los mercados o centros de comercialización de ninguna ciudad. Los precios obedecen a oferta y demanda y por ello en esas circunstancias, los comerciantes/intermediarios imponen precios (y son los que ganan).

Los precios injustos en las cosechas de los agricultores no es un asunto reciente, de hecho, es un obstáculo persistente desde hace décadas en el país como Chiriboga (1988: 430) repasa:

...Esto constituye una de las paradojas más extrañas de nuestro subdesarrollado capitalismo: a pesar de que los campesinos producen los artículos de consumo popular, son ellos quienes menos beneficios obtienen en precios y en servicios. Las unidades campesinas producían, ya en 1974, el 63.3% de la producción global, aumento que parece deberse más al esfuerzo de los campesinos que al acceso a recursos provistos por el Estado.

Los precios injustos y otras dificultades hacen que de vez en cuando haya protestas. Es por algunos medios de comunicación del Ecuador o en redes sociales, que en base a coyunturas se da cobertura a inconvenientes de los agricultores (y de campesinos dedicados a la crianza de animales), que protestan por asuntos como: competencia desleal porque llegan productos de contrabando, de precios injustos, limitantes para acceder a créditos, etc.

En la zona central (sin considerar inconvenientes que se han dado en otras partes) han existido varias protestas como forma de hacerse escuchar ante autoridades y la sociedad por temas en los cuales Estado tiene injerencia (como se verá en los siguientes capítulos). Algunas protestas se resumen en el siguiente cuadro.

⁴⁰ Un precio debe partir o estar basado en un ‘sistema de costeo’, donde se considere todos los costos de producción, la mano de obra y gastos generales de un sembrío y calcular el costo unitario o costo de lote y de eso se añada un margen de ganancia, es decir, allí se calcula el ‘precio justo’.

El gobierno central por medio del INEC estudia los precios de la canasta básica, luego a partir de ello debería realizar controles de precios en centros de comercialización por medio del MAGAP o las Intendencias de Policía; los GAD municipales en los espacios -mercados y plazas- llevan censo de comerciantes por ocupación de espacios y cobro de arriendos, pero, tampoco hacen control de precios.

Una transacción sin un precio justo, que no considera recuperar los costos-gastos que invierten los agricultores-productores puede derivar que ellos entren en un continuo ciclo de pérdidas económicas, obligados a endeudarse sea con la banca tradicional o prestadores privados, conocidos como ‘chulqueros’ (usureros) en el país.

Cuadro 10: Protestas de agricultores-productores en zona central Ecuador en el 2020

#	PROTESTA	DETALLE:
1	POR BAJOS PRECIOS HAY DESTRUCCIÓN DE SEMBRÍOS	Destruyen cultivos con protesta. Los agricultores de brócoli prefieren destruir sus cultivos en protesta por el bajo precio. Franklin Veloz, dueño de maquinaria pesada, señala que en terrenos de Puerto Arturo-#Ambato-#Tungurahua, personas le han contrato para tractorar el producto. Dijo que al por mayor se está pagando un dólar por 15 brócolis. Fuente: diario El Heraldo, 2 de noviembre de 2020
2	POR BAJO PRECIO DE LA LECHE	Protesta lechera. La producción diaria del país es de 6,65 millones de litros. El viernes pasado, los pequeños y medianos productores que forman parte de la organización Fe por la Leche, de Cotopaxi, participaron en una protesta para reclamar por los precios bajos. Ellos dicen que pese a la prohibición se usa el suero de leche en la industria. Fuente: diario El Comercio, 29 de noviembre de 2020
3	POR COMPETENCIA NO REGULADA EN SITIO COMERCIAL	Malestar de productores en el Municipio de Ambato. Los productores de Unamuncho tomarán nuevas medidas al no ser escuchados para que cierre Huagrakorral se resistirán y no pagarán los 80 centavos que cobra el Municipio en el Centro de Transferencia Agroindustrial. #Ambato Fuente: diario El Heraldo, 8 de diciembre de 2020
4	POR PUGNA POR EL AGUA PARA RIEGO	El déficit de agua se debe al aumento de la cantidad de usuarios del sistema de riego; hay canales dañados, faltan embalses, hay páramos deforestados, y la ganadería y los sembríos han sobrepasado la frontera agrícola. Todos ellos conformaron la Mesa del Agua, para buscar soluciones ante la falta de agua en la provincia, explica Leonidas Iza, presidente del MICC. Este organismo surgió a raíz de que los campesinos de Saquisilí, Pujilí, Latacunga y Salcedo bloquearon la Panamericana Sur el 9 de noviembre de 2020, cortaron el suministro del agua e impidieron el ingreso a las plantaciones de brócoli. Fuente: diario El Comercio, 4 de diciembre de 2020

Fuente: elaboración propia en base a diarios El Herald (2020) y El Comercio (2020).

Dificultad 3: Políticas públicas sin focalizar para la mayoría de agricultores en Ecuador. Hay diversos tipos de agricultura y de agricultores (se explica en detalle en el capítulo III), sin embargo, la denominada Agricultura Familiar Campesina (AFC) es numerosa y dominante en el Ecuador según la Secretaria de Planificación (2014: 84) “Se estima que representa el 75% del total de Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) ocupando el 17% de la superficie de uso agrícola del país”, sin embargo, carece de políticas específicas. De tal situación Martínez y otros (2014: 73, 74) es contundente al afirmar:

Actualmente no existen *proyectos o* políticas específicas para las agriculturas familiares... Mientras las políticas públicas oficiales han hecho explícito el apoyo a los agronegocios a través del fomento a los cultivos orientados a los agro-combustibles, por ejemplo, no existe una política explícita para las agriculturas familiares centradas en los cultivos para el mercado interno que se relacione con la soberanía alimentaria.

Por ello, pese a las bondades de la agricultura familiar relacionadas con el empleo y el arraigo, al parecer no son tan evidentes en el caso ecuatoriano por la falta de políticas públicas, tal como señala Martínez (2013: 29)

Por el momento, y mientras no exista un cambio radical en las políticas públicas, lo que se observa más bien son contextos no favorables a la consolidación de la agricultura familiar.

Mientras que autores como Carrión y Herrera (2012) señalan que datos e inferencias muestran un ‘nuevo escenario’ que cambia la economía familiar campesina del Ecuador [que debe estudiarse y verificarse] por razones que se resumen y explican:

- a. *Apoyo al empresariado agroexportador hace que pequeños agricultores cambien cultivos.* La apuesta estatal por una agricultura de exportaciones ha creado un marco institucional que beneficia a los empresarios agrícolas (precios, infraestructura, crédito, políticas de fomento, etc.) y que “empuja” a que los

pequeños campesinos reconviertan su producción hacia cultivos agroindustriales en detrimento de la producción para el consumo interno.

- b. *Precios favorecen a agroindustriales y así hay especulación de recursos agrícolas.* La coyuntura (por varias razones) internacional de altos precios para los cultivos agroindustriales favorece un incremento de los cultivos de exportación que compiten por tierra, agua y trabajo.

Todo lo anterior deriva en impactos negativos en las economías familiares de los pequeños agricultores como Carrión y Herrera (2012: 30) señalan:

... dada la debilidad estructural de las economías campesinas (minifundio, falta de riego y tecnología) y la falta de un entorno institucional para su promoción y protección (políticas públicas adecuadas, crédito, mercado y precios, asistencia técnica, etc.), estas familias se ven obligadas a migrar hacia otras actividades, convertirse en jornaleros o trabajadores precarios, funcionalizar o vender su tierra a la agroindustria.

Dificultad 4: Concentración de tierras agrícolas en Latinoamérica y el Ecuador. Un asunto profundo y no resuelto en América Latina es que es la región con mayor concentración (en pocos) de la tierra en el mundo; Ferranti (2004: 191) señala que el coeficiente de Gini⁴¹ sobre la distribución de la tierra durante la segunda mitad del siglo pasado era de “0.81 para América Latina comparado con 0.61 para África y 0.56 para Asia; para el año 1981 el coeficiente de Gini variaba entre 0.61 para el Perú, 0.86 para el Brasil y 0.94 para el Paraguay”.

Sobre la concentración de tierras en la región latinoamericana, Kay (2012: 2) hace un análisis de la situación, del cual se resumen algunos datos importantes al respecto:

- Las promesas de los gobiernos de redistribución de tierras sólo fueron cumplidas parcialmente. Hubo grandes variaciones en la región en cuanto a la cantidad de tierra expropiada y el número de campesinos beneficiados.
- En casi todos los países de la región la gran mayoría de los campesinos no tienen tierras o demasiado pocas como para subsistir de la actividad agropecuaria. Ha emergido una nueva ruralidad en la cual los empleos e ingresos no agrícolas y de manera creciente fuera del predio asumen una importancia cada vez mayor por los limitados recursos productivos de la economía campesina. En algunos países hay nuevas demandas por una reforma agraria o incluso por una revolución agraria.
- En el caso de Ecuador son el cultivo del banano, la caña de azúcar y de la palma africana que surge como nuevo producto, además de la actividad forestal, los rubros que facilitan la concentración de la tierra (Martínez 2011).

Además, Kay (2012: 15) concluye que los movimientos indígenas y campesinos no han tenido la fuerza suficiente para frenar o revertir el proceso de concentración de la tierra en la región; y que se requiere fundamentalmente de una estrategia de desarrollo alternativa y una inserción diferente a la economía mundial de tal forma que los procesos

⁴¹ El coeficiente de Gini es una medida económica para medir la desigualdad de ingresos que existe entre los ciudadanos de un territorio; el valor del índice se encuentra entre 0 y 1, siendo 0 la máxima igualdad y 1 la máxima desigualdad. En su biblioteca la CEPAL (2001) ofrece un documento detallado para su entendimiento.

de globalización beneficien a las grandes mayorías de la región, especialmente a sus grupos sociales de mayor pobreza, en vez de favorecer a sus minorías de altos ingresos.

Dificultad 5: Envejecimiento y falta de mano de obra agrícola en el Ecuador. Según la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) publicada por el INEC de las personas productoras (agricultores) el 72.97% son hombres y el 27.07% son mujeres, en nivel educativo tienen un 53% de primaria y un 18.24% secundaria; en la cuestión etaria el INEC (2021: 6) señala que el 43.07% del total de productores investigados, la edad oscila entre 41 a 60 años y un 33.04% está entre los 61 y 80 años, es decir la mayoría de agricultores-productores son adultos o de la tercera edad.

Cabe contextualizar la investigación y esta dificultad con datos de Cevallos, de la muestra de agricultores entrevistados se tiene un promedio de edad de 46 años, el 60% son hombres y el 40% mujeres; en formación un 50% cursó la educación primaria y un 40% la secundaria.

El reportaje de Expreso (2022) “La mano de obra agrícola envejece” expone algunos problemas en la mano de obra para el campo; al consultar al presidente de la Cámara de Agricultura de la 1ra zona Francisco Chiriboga, resalta “el relevo generacional es uno de los problemas más importantes que está atravesando el campo” y “que la única forma de volver a traer la gente al campo y que sea una actividad que les proporcione *un desarrollo personal* y profesional”; mientras que al consultarle al agricultor Libio Jaramillo él dice “cada vez es más *complicado encontrar jóvenes* que quieran dedicarse a las actividades agrícolas en el campo”.

Los jóvenes no están interesados en la agricultura por el trabajo duro y la baja rentabilidad económica de la actividad tal como Martínez (2007: 54) enfatiza:

El hecho es que los jóvenes no quieren ser campesinos ni someterse al duro trabajo de la tierra. Además, la misma realidad los empuja fuera, al comprobar que a pesar de los esfuerzos y luchas de sus padres o de generaciones anteriores, no ha cambiado en nada su situación económica.

Entonces, la falta de jóvenes interesados en la agricultura deriva en escasez de mano de obra para todas las labores del campo, por ejemplo, el caso de Tungurahua en ciertas zonas donde no es fácil conseguir trabajadores tal como Carrión y Herrera (2012: 125) señalan:

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

Con las dificultades descritas (sin políticas públicas enfocadas para la AFC ni para incentivar el empleo en el sector agrícola, etc.) hay varios efectos negativos que afectan a los pequeños agricultores ecuatorianos. Se explica en el siguiente cuadro:

Cuadro 11: Consecuencias de la falta de políticas públicas para la AFC en Ecuador

AFC Ecuador	Falta de arraigo familiar	Los hijos no están muy interesados en el trabajo vinculado a actividades agropecuarias.
	Mano de obra envejece y sin relevo	Los empleos no están en la AFC sino en una proporción importante de empresas agroindustriales existentes en los territorios.
		La mayoría de agricultores son adultos o adultos mayores, y el relevo generacional (jóvenes) es difícil para continuar las labores agrícolas.
	Procesos de concentración en agroindustria y monocultivos	Han desestabilizado a las unidades campesinas en algunas provincias (Costa procesos de concentración de tierra) y han acelerado un proceso de proletarización acompañado de incremento de la pobreza
		En la sierra el desarrollo de agronegocios de flores y hortalizas ha generado también un proceso de proletarización de las unidades campesinas convertidas en bolsones de reserva de fuerza de trabajo.

Fuentes: elaboración propia en base a encuesta ESPAC (2021) e investigación de la AFC de Martínez (2013: 29).

En el Ecuador el sector agrícola es fundamental y estratégico tanto para el empleo como para la alimentación, contando con condiciones ambientales y climas favorables para los sembríos la mayor parte del año y los suelos son fértiles; los protagonistas son los agricultores, sin embargo, ello no exime de problemas a la actividad de agricultura, donde -especialmente los pequeños- agricultores locales encaran múltiples inconvenientes.

Todo ciudadano ecuatoriano -independiente de su sexo, creencias, ocupación, etc.- es sujeto de derechos y obligaciones, pero, ¿Qué implica *ser agricultor* dentro del Estado ecuatoriano? En la Constitución no existe una referencia directa que defina a los agricultores, lo que sí señala es la Soberanía Alimentaria. Para los agricultores y campesinos (en sus diversas ocupaciones), como política estatal fue la creación del Seguro Social Campesino (SSC) en 1968 para dar prestaciones de salud, pensiones de invalidez y jubilación, y auxilio de funerales a dicho grupo social.

La población rural es más vulnerable a la pobreza y escasamente cuenta con ‘pisos’ de protección social. En el caso de Ecuador y su SSC es tan importante dicha cobertura social a (parte de, no a toda) la población rural tal como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2018: 2) señala:

se estima que más de 32 por ciento de la población vive en áreas rurales. Con más de 36 por ciento de los ocupados en zona rural trabajando en el sector agrícola por cuenta propia y familiar no remunerado, la incidencia de la indigencia y de la pobreza de este grupo ronda el 14 por ciento. El SSC sirve para cubrir las brechas de cobertura de este grupo de población que, de lo contrario, sería más vulnerable a la pobreza.

El SSC funciona como un régimen especial administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), está vigente, por ello en la Constitución **Art. 373.-** sobre el SSC se señala “El seguro ofrecerá prestaciones de salud y protección contra las contingencias de invalidez, discapacidad, vejez y muerte”, así mismo en el mismo artículo-mandatos hay particularidades que se señalan y analizan, así:

- *Es un régimen especial universal.* El SSC forma parte del IESS, será un “régimen especial del seguro universal obligatorio para proteger a la población rural y a las personas dedicadas a la pesca artesanal”. Pero, la realidad es que no es universal porque no todos los señalados tienen cobertura (es el seguro que menos asegurados tiene) como se verá en este caso en el siguiente capítulo.
- *Su financiamiento.* Establece que será con el aporte solidario de las personas aseguradas y empleadoras del sistema nacional de seguridad social, con la aportación diferenciada de las jefas o jefes de las familias protegidas, con las asignaciones fiscales (las del Estado) que garanticen su fortalecimiento y desarrollo; además, los seguros públicos y privados, sin excepción, contribuirán al financiamiento del SSC a través (del pago que se hace mensualmente) del IESS. Pero, en la realidad el IESS desde hace años atraviesa dificultades financieras.

3.1.6 La Constitución del Ecuador sobre algunos elementos claves para la agricultura

Para entender el ‘posicionamiento teórico’ del Estado ecuatoriano sobre el importante tema de la agricultura y los agricultores, fue necesario hacer una revisión de lo que se establece en la Constitución del Ecuador (2008), identificando aquellos artículos de directa referencia directa y los mandatos a los distintos niveles de gobierno en el país. En los siguientes párrafos se explica lo revisado en la carta magna en cuanto a actores y elementos.

Elemento: agua

El agua es un recurso clave para la producción agrícola. En Ecuador las fuentes de agua [dulce] están en las partes andinas, es decir, en las montañas y los páramos, sin embargo, hay problemas con los ecosistemas en dichos lugares, especialmente de las provincias de Chimborazo y Tungurahua tal como señala publicación de Grijalva y otros (2017: 78) para el MAGAP:

La región sierra centro soporta una gran escasez de agua durante la mayor parte del año. Existe una sobreutilización del páramo por actividades agro-productivas que provoca una disminución de su capacidad de recarga hídrica.

El agua como ‘recurso’ es fundamental e irremplazable para la permanencia de la vida y de las actividades humanas, en la Constitución del Ecuador en varios artículos se señala sobre lineamientos y obligaciones del Estado, es así que en el Art. 3 se establece como un derecho para todos; también se señala que es un patrimonio nacional estratégico, que tiene relevancia para la soberanía alimentaria; que en los casos de proyectos para lograr la soberanía energética no se puede afectar a la soberanía alimentaria.

Se señala que en el Ecuador está prohibida la privatización del agua y que por ello la gestión tiene que ser pública o comunitaria (ejemplo, las juntas de riego), además, se establece que el Estado es el responsable de la provisión de agua potable y el riego; que hay una autoridad estatal (antes la Senagua, ahora parte del MAE) responsable con varias facultades (rectoría, gestión, planificación, etc.)

En el siguiente esquema se realizó un detalle de los artículos y temas claves que refieren al recurso agua:

EL ESTADO ECUATORIANO Y EL RECURSO AGUA
Art. 12. - PATRIMONIO NACIONAL ESTRATÉGICO de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.
Art. 15. - El Estado promoverá el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto. LA SOBERANÍA ENERGÉTICA NO SE ALCANZARÁ EN DETRIMENTO DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA, ni afectará el derecho al agua.
Art. 276. - El RÉGIMEN DE DESARROLLO tendrá los siguientes objetivos: 4. Recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el ACCESO EQUITATIVO, permanente y de CALIDAD AL AGUA, aire y suelo, y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural.
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. Señalando como responsabilidad del Estado: 4. Promover POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS que permitan EL ACCESO del campesinado a la tierra, AL AGUA y otros recursos productivos.
Art. 314. - El ESTADO SERÁ RESPONSABLE de la provisión de los servicios públicos de agua potable y DE RIEGO, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley.
Art. 412. - La AUTORIDAD A CARGO DE LA GESTIÓN DEL AGUA será responsable de su planificación, regulación y control. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico.
Art. 318. - El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se PROHÍBE TODA FORMA DE PRIVATIZACIÓN DEL AGUA. La GESTIÓN del agua será exclusivamente PÚBLICA O COMUNITARIA. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias. El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios. El ESTADO, a través de la autoridad única del agua, será el RESPONSABLE DIRECTO DE LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.
- Sección sexta: Agua
Art. 411. - El Estado GARANTIZARÁ LA CONSERVACIÓN, RECUPERACIÓN Y MANEJO INTEGRAL DE LOS RECURSOS HÍDRICOS, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. Se REGULARÁ TODA ACTIVIDAD QUE PUEDA AFECTAR LA CALIDAD Y CANTIDAD DE AGUA, y el equilibrio de los ecosistemas, en especial en las fuentes y zonas de recarga de agua. La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.
Art. 412. - La AUTORIDAD a cargo de la GESTIÓN DEL AGUA SERÁ RESPONSABLE DE SU PLANIFICACIÓN, REGULACIÓN Y CONTROL. Esta autoridad cooperará y se coordinará con la que tenga a su cargo la gestión ambiental para garantizar el manejo del agua con un enfoque ecosistémico.

Imagen 9: Detalle de artículos constitucionales sobre el recurso agua.

Fuente: elaboración propia en base a Constitución del Ecuador.

Elemento: tierra

Un agricultor para trabajar en la agricultura a más de conocimientos y voluntad, requiere tener acceso al recurso tierra. Sin embargo, pueden ser obstáculos la falta de terrenos aptos, que los precios [del mercado] para adquirirla son demasiado privativos, etc., dificultades que sufren principalmente los pobres para permanecer o incursionar en la actividad agrícola. Acceder a recursos naturales es necesario para la subsistencia de los pobres, tal como Sepúlveda S. y otros (2003: 112) señalan:

La subsistencia de los pobres depende, en gran medida, de una amplia gama de bienes asociados a los recursos naturales (e.g. tierra, agua, pesquerías, productos forestales), y esa misma población sufre desproporcionadamente cuando se deterioran las condiciones ambientales o se les restringe el acceso a estos recursos (e.g. cuando por procesos de exclusión económica y social los pobres son empujados a tierras marginales, degradadas, de baja productividad y muy a menudo susceptibles a los efectos de los desastres naturales).

En el caso de Ecuador se tiene una estructura agraria caracterizada por altos niveles de concentración de recurso tierra (por terratenientes, grupos económicos agroexportadores de monocultivos o especuladores de terrenos), así Chiriboga (2015: 17) refiere:

De hecho, es una de las más altas del mundo y apenas se ha modificado en los últimos 50 años. En 1954 el coeficiente de Gini era de 0.86, en 1974 había bajado a 0.85 y para el año 2000 era de 0.81, y esto aun con el aumento del número de predios (145 %) y de la superficie agrícola (55.4 %).

Entre las políticas estatales del Ecuador que antes se emprendieron para el acceso a la tierra fueron las Reformas Agrarias y con mayor impulso en este siglo la Regularización de Tenencia de la Tierra, por ello existió el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) que fue absorbido en 2010 por el MAGAP, que lleva el catastro rural a través del proyecto SIGTIERRAS.

La regularización consiste en quien ocupa un predio (sea por herencia o asentamiento) y no tiene posesión legal y efectiva de las tierras, haga el trámite para que se convierta en propietario (ver descripción de tal política en el capítulo IV). En la Constitución al respecto del recurso tierra -y su acceso- para garantizar la soberanía alimentaria se establece varias disposiciones-mandamientos, así:

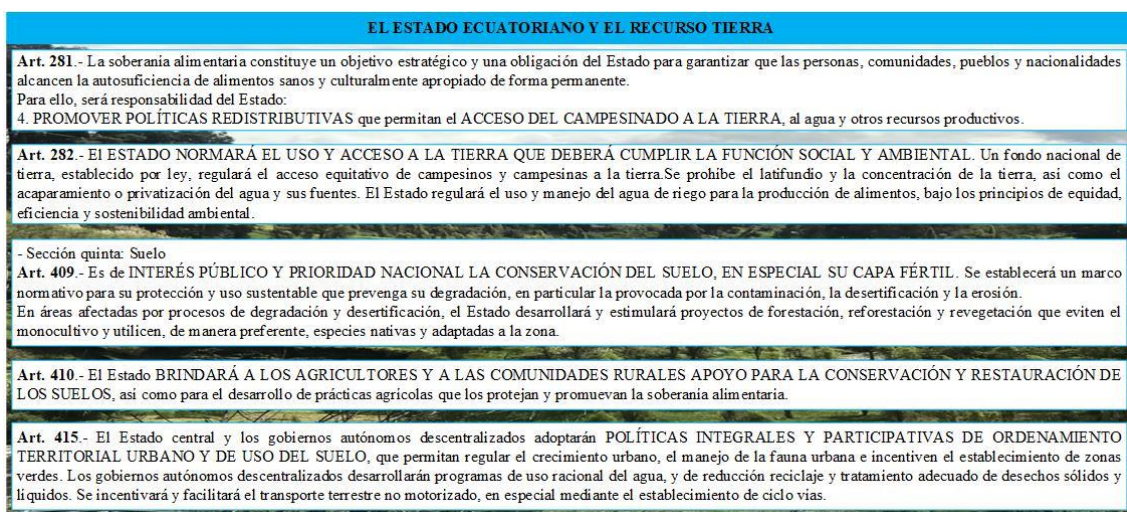


Imagen 10: Detalle de artículos constitucionales sobre el recurso tierra.

Fuente: elaboración propia en base a Constitución del Ecuador.

Como punto destacable y favorable de la AFC del país, en general, sí dispone de tierras y acceso al agua, así lo confirma Chiriboga (2015: 1) que dice:

La pequeña agricultura familiar, a diferencia de las unidades minifundistas y de campesinos pobres y sin tierra, dispone de suficiente tierra y en algunos casos tiene acceso a agua.

Elemento: semillas

Las semillas contienen el material genético de las especies vegetales, de allí que su conservación y acceso permite a los agricultores y personas comunes, que haya una siembra tras otra. Un tema controversial son las semillas modificadas para dar paso a los cultivos de transgénicos, asunto que se declara negado en el territorio ecuatoriano según establece-obliga la Constitución. Además, se expresa sobre la obligación estatal de

preservar y recuperar la biodiversidad, para ello se debe promover la conservación e intercambio de semillas. Un resumen de tales señalamientos en el siguiente esquema:

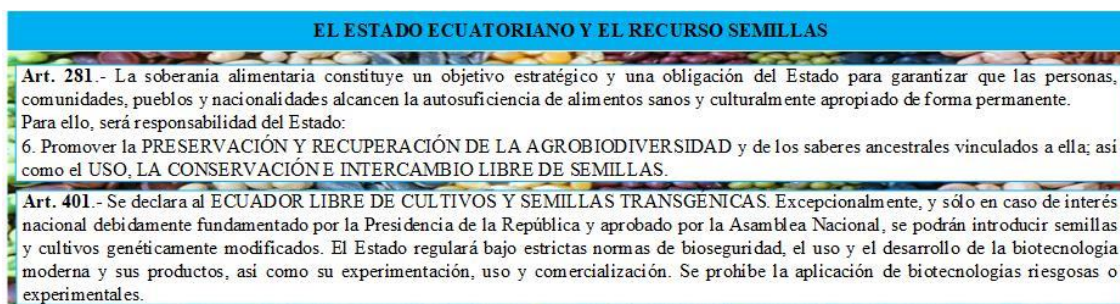


Imagen 11: Detalle de artículos constitucionales sobre las semillas.

Fuente: elaboración propia en base a Constitución del Ecuador.

La relación a todos los elementos-recursos y los agricultores para la agricultura, se define en una síntesis en el siguiente esquema, así:

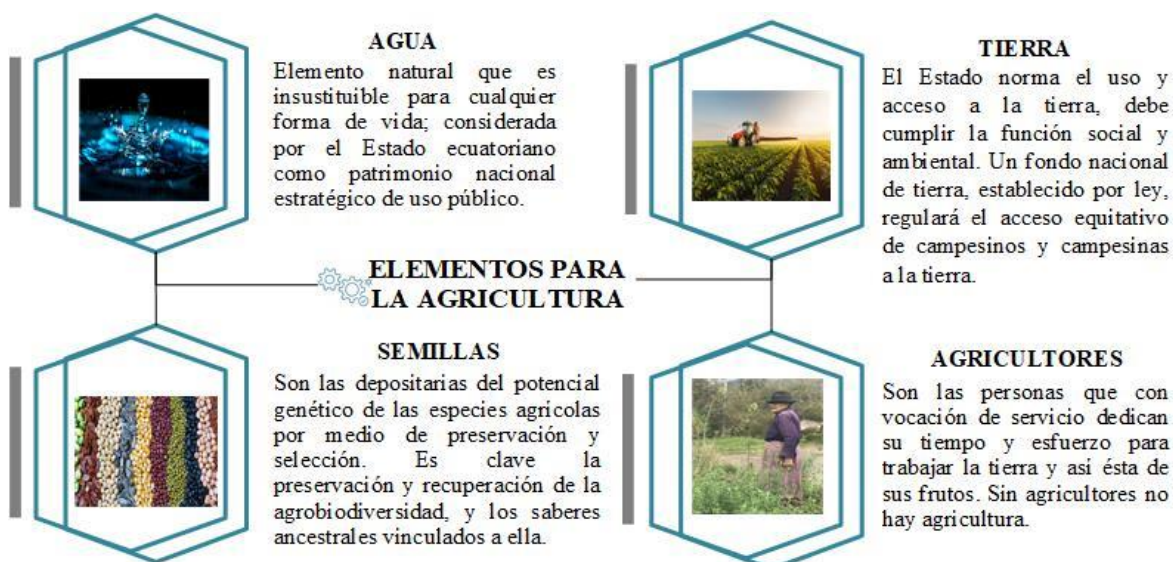


Imagen 12: Actores y elementos claves para la agricultura.

Fuente: elaboración propia.

3.1.7 Competencias gubernamentales en el sector agrícola del Ecuador

En el capítulo anterior se explicó que a partir de la redacción en Montecristi de la Constitución del Ecuador en 2008 y su posterior aprobación, promulgación y vigencia, en el país se entra en una nueva división política administrativa basada en un Régimen de Competencias para cada uno de los niveles de gobierno, nacional y subnacionales.

Dicho Régimen de Competencias habilita la descentralización de la gestión de los asuntos públicos, ‘repartiendo’ responsabilidades antes concentradas en lo central hacia niveles de gobierno inferiores o subnacionales denominados Gobiernos Autónomos Descentralizados -GAD- para ocuparse de los asuntos públicos en su gestión y acciones.

¿A qué nos referimos cuando decimos competencias? De acuerdo con el COOTAD (2010) en su Art. 113 define ‘*competencias*’ que “son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son

establecidas por la Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias”.

Hay diferentes tipos de competencias, están las ‘constitucionales’ y otras según el nivel de gobierno y son: exclusivas (para un solo nivel de gobierno), concurrentes (para varios niveles de gobierno), adicionales (que pueden solicitarse) y residuales (puede asumirse). En sintonía al tema de esta investigación se revisan las competencias afines al sector agrícola.

- *Competencias constitucionales.* Constan en la Constitución del Ecuador (2008) en el Art. 133 se señala la competencia de riego para los GAD provinciales; en el Art. 134 se señala la competencia de fomento a la seguridad alimentaria para los GAD regionales (nivel de gobierno que nunca se consolidó hasta la actualidad); en el Art. 135 se señala la competencia de fomento a las actividades productivas y agropecuarias para los GAD regionales, provinciales y parroquiales. Para detalle de las competencias constitucionales ver el **Anexo 2**.
- *Competencias exclusivas.* Para el gobierno central en el Art. 261 literal 4 planificación nacional, literal 7 manejo de recursos naturales. Para los gobiernos provinciales Art. 263 literal 1 planificación desarrollo, literal 5 sistemas de riego, literal 6 fomentar la actividad agropecuaria. Para gobiernos municipales Art.264 literal 1 planificación territorial, literal 2 control y uso del suelo, literal 4 servicios públicos, literal 9 formar y administrar catastros rurales. Para detalle de las competencias exclusivas ver el **Anexo 3**.

Es en base a todas las competencias expuestas por tipo y nivel de gobierno que se debe revisar las políticas públicas para el sector agrícola y agricultores en los siguientes capítulos.

3.1.8 La provincia de Tungurahua y la agricultura

En los Andes ecuatorianos está ubicada centralmente la provincia de Tungurahua, que toma el nombre del bello e imponente volcán activo Tungurahua, cuenta en su división política administrativa 9 cantones. La capital provincial es Ambato y hay otros 8 cantones más: Baños⁴², Cevallos, Mocha, Patate, Pelileo, Píllaro, Quero y Tisaleo.

Para la administración pública del territorio está el Gobierno Provincial de Tungurahua (GPT), y en cada cantón existen los GAD municipales y los GAD parroquiales rurales; desde el Gobierno Nacional existe la Gobernación de Tungurahua a nivel político y que coordina las dependencias zonales de los ministerios para la provincia, entre ellas el MAG.

Según el ex prefecto Naranjo al ser entrevistado por Clark (2015: 38-,39) señaló que es una provincia que se caracterizó por ser muy seca hasta el siglo pasado; aquello hizo que los habitantes se dediquen a cambiarle a la geología de la provincia, construyeron canales de riego y eso realmente se nota que es un esfuerzo increíble de la gente porque su tierra le empiece a producir más. Y además de superar condiciones geográficas, hay

⁴² Tungurahua es una provincia agrícola, sin embargo, están ciudades como Ambato que tiene mucha actividad comercial y Baños de Agua Santa “la estrella del Ecuador” lugar turístico de los más visitados del país, sea por el turismo interno y visitantes internacionales (noticia sobre Baños en el New York Times (2020) por las bondades de sus aguas termales, montañas, clima, deportes de aventura, cascadas y senderos.

condiciones de la naturaleza muy especiales como el caso de terremotos y de erupciones de volcán.

Los suelos en la provincia son fértiles, en parte por las sucesivas erupciones⁴³ del volcán, por ello en la mayoría de los cantones sus habitantes se dedican a la *agricultura* en pequeñas parcelas, históricamente esto devino en una condición especial de utilización de la tierra que ha dado ventajas, como manifiesta Clark (2015: 37) “Tungurahua es una provincia única en Ecuador por su diversificación económica, un fenómeno que tiene sus orígenes en la producción agrícola a pequeña escala”. No en vano los eslóganes ideados por el GPT para la provincia fueron ¡Tungurahua tierra de oportunidades!⁴⁴ y ¡Tungurahua que orgullo vivir aquí!, como referencia a tener mejores condiciones que el resto del país.



Imagen 13: volcán Tungurahua y sembríos en Patate
Fuente: archivo propio.

Hay diversificación en los sembríos característicos o mayoritarios de cada cantón, así en Ambato, lechugas, zanahorias, tomate riñón; en Baños mandarinas, granadillas, babacos; Cevallos manzanas, claudias, moras, fresas; en Mocha papas, cebolla colorada; en Patate babacos, mandarinas, aguacates, duraznos abridores y maíz; en Pelileo verduras, tomate riñón, tomate de árbol, cebolla blanca; en Píllaro, papas y maíz; Quero papas, habas, cebolla colorada y cebolla blanca; y en Tisaleo las manzanas, claudias y moras.

Según el INEC (2012: 13) la población provincial en el 2010 fue de 504.583 habitantes, y de acuerdo con el Gobierno Provincial de Tungurahua en la Agenda Tungurahua 2019-2021 (2019:3) se cuenta “con una de las densidades poblacionales más alta de 205,93 habitantes por kilómetro cuadrado, considerando solo la superficie cultivada y habitable”. En la misma Agenda se señala que se tiene una superficie territorial de “3.386.26 Km², repartida en 1.367,37 Km², de páramos y 2.018, 29 km² de zona repartida entre cultivada y habitada”, así Tungurahua es “la segunda provincia más pequeña del Ecuador”, sin

⁴³ El último proceso eruptivo del volcán Tungurahua inició en 1999 y duró más de 15 años.

⁴⁴ Eslogan de la provincia Tungurahua, del cual hay vídeos promocionales en el canal YouTube del GPT.

embargo, pese a su tamaño puede considerarse el huerto del país, las cifras de actividades productivas lo ratifican “es una provincia cuya actividad es eminentemente agrícola (27,61% de la PEA), manufacturera (19,04%) y comercial (16,88%)”.

Se mencionó que la tierra es un recurso-elemento clave para la agricultura (y demás usos del suelo como la vivienda) y su tenencia-acceso es un grave problema en varias partes del país, pero, conviene resaltar (para esta investigación) una situación bastante ‘sui generis’, Tungurahua es una de las pocas provincias del país que no existe concentración de tierras en terrenos de grandes áreas conocidos como latifundios, sino que dominan los minifundios, tal como resalta el ex prefecto Naranjo a Clark (2015: 38-,39) que hubo un proceso de fraccionamiento de la tierra que fue muy intenso en Tungurahua y significó dos cosas:

1. La utilización al máximo del pequeño espacio de tierra para una mejor productividad, es decir una agricultura intensiva, y
2. Una necesidad de diversificar las actividades económicas de los agricultores.

La tenencia y propiedad de la tierra se dio porque los agricultores tuvieron acceso al mercado y capital. ¿Cómo se capitalizaron? Por su propia dedicación, cosechas, ahorro e inversión; de eso en investigación-caso de estudio sobre los fruticultores tungurahueses hecho por Pachano en 1977 se concluyó que así fue, tal como Chiriboga y otros (1988: 27) señalan:

en su estudio sobre los fruticultores de Tungurahua demuestra como campesinos con reducidas dotaciones de tierra, acceso a riego y privilegio de la producción frutícola se capitalizan, es decir acumulan capital sin perder sus características básicas de campesinos: fuerza de trabajo familiar, producción de valores de uso adicionalmente a los de cambio, etc.

El acceso, redistribución y tenencia de la tierra en Tungurahua para los agricultores y demás habitantes, tampoco se dio por las famosas ‘reformas agrarias’ que resultan desde el Estado y los diversos gobiernos, sino que los tungurahueses desde muchos años se han dedicado a más de la agricultura a varias actividades económicas como comercio, industria, emprendimientos, o incluso han emigrado para tener capital y así vincularse al mercado [de tierra] tal como señala Chiriboga (2015: 428)

El caso de Tungurahua, donde no hubo una importante redistribución de la tierra, son los campesinos y pequeños productores los que a través de la vinculación al mercado han podido democratizar la tierra en una zona donde la clase terrateniente nunca parece haber sido especialmente fuerte.

O como señala Martínez (2013: 29,30) “existen territorios donde la presencia amigable de mercados, la ausencia de procesos de concentración de tierra” son condiciones que están presentes en Tungurahua, “pero no pueden generalizarse ni siquiera al resto de la sierra, peor a nivel nacional”.

Tungurahua por ser central, tiene importancia estratégica para el abastecimiento interno de productos hacia todas las latitudes del país. Así, luego de realizar sus cosechas, los agricultores de los 9 cantones van en vehículos (camionetas o camiones) propios o alquilados a varios sitios de comercialización, principalmente el Mercado Mayorista de Ambato⁴⁵ y el Mercado Mayorista de Pelileo o a las ferias cantonales que se realizan en

⁴⁵ Mercado Mayorista de Ambato, es una empresa pública -EP- del GAD Municipio de Ambato y es el principal centro regional de comercialización, para detalles ver su sitio ambato-ema.gob.ec

días específicos; desde dichos centros⁴⁶ los comerciantes compran y parten con camiones llenos de alimentos hacia otras provincias del Ecuador.

El cantón Cevallos

Cevallos es uno de los 9 cantones tungurahueses, antes de 1985 su territorio era parte de Ambato, luego se dieron los trámites políticos formales para su independencia política administrativa a través de la cantonización. Limita y están cerca los cantones Quero, Tisaleo, Mocha y Pelileo. Uno de los sitios emblemáticos del lugar era la estación del tren (toda la red ferroviaria nacional está en desuso desde el 2017) y se mantiene desde el siglo pasado su feria de víveres y animales los jueves.

Para entender mejor el pasado y actualidad de este cantón tungurahuese, se pone en contexto algunos datos históricos y relevantes sobre Cevallos recogidos en el sitio web (cevallos.gob.ec) de su gobierno municipal:

- En el lugar conocido como Capote y sitios aledaños ascendió a la categoría de parroquia de Ambato el 29 de abril de 1892.
- En 1986 se separa de Ambato e inicia su independencia política y administrativa con la categoría de cantón, denominándolo “Cevallos” como un homenaje al historiador ambateño Pedro Fermín Cevallos, geográficamente está ubicado en el sector centro-sur de la provincia y al sur-oriente de Ambato, específicamente se encuentra a 14 km de Ambato.
- “La superficie del cantón Cevallos es de 19 km² en la cual viven 8.163 habitantes. Cevallos es el cantón más pequeño del Ecuador”.

Cuadro 12: Información estadística social de Cevallos

#	Sobre	Cifras	
1	Población	4028 hombres	4135 mujeres
2	Viviendas	2967 particulares y colectivas	2966 particulares
3	Analfabetismo	4.2%	
4	Edad promedio	32 años (mayoría jóvenes)	
Datos generales aplican a todos los cantones de Tungurahua:			
5	Combust. Cocina	Gas 87.4% / Leña/carbón 11.4%	
6	Tenencia vivienda	Propia, sin deuda 52.3% / Arrendada 19% / Prestada 12.2%	
7	Tipo vivienda	Villa 74.1% / Mediagua 10.1% / Apartamento 10%	
8	Ocupación	Cuenta propia 38.7% / Empl. Privado 32.4% / Jornalero o peón 9.4%	

Fuente: elaboración propia en base a INEC Censo de Población y Vivienda (2010).

Cevallos desde su conformación y al presente (2022) en cuanto a la división político-administrativa en su territorio, no existen parroquias ni urbanas ni rurales (caso sui generis en el país), por lo tanto, no hay los denominados GAD Parroquiales, solo existe el GAD

⁴⁶ Sobre mercados mayoristas de Ambato y Pelileo en Tungurahua, noticias:

(a) MAG (2021). “MAG y Mercado Mayorista coordinan acciones para una adecuada comercialización”.
 (b) El Universo (2020a) “En EPM Mayorista de Ambato lamentan caída de ventas, pese a baja de los precios”
 (c) El Telégrafo (2015a) “En Pelileo, las ventas al por mayor inician los sábados a las 03:00”.

municipal. Se expone y especifica la división política de sectores o barrios del cantón, en mapa según el GADMC (2014) así:

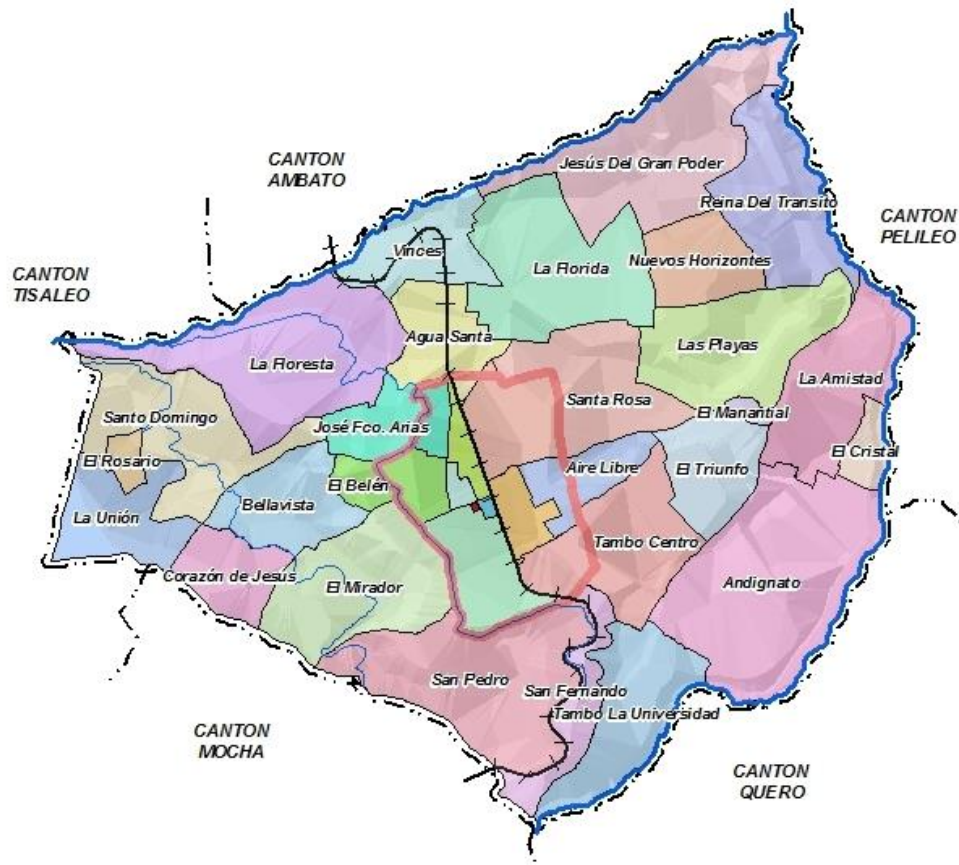


Imagen 14: mapa político del cantón Cevallos
Fuente: sitio web GADMC

3.1.9 Sector agrícola de Cevallos

Cevallos fue hasta el siglo XX un lugar eminentemente agrícola (otras actividades importantes aparecieron luego), no en vano en la base de su escudo⁴⁷ cantonal consta una manzana roja y en la parte central un azadón (herramienta para remover la tierra) que según el portal del GADMC (2014) se describe así:

Al centro, sobre un fondo verde, que simboliza la esperanza y el trabajo del hombre eminentemente rural, constan: el azadón que demuestra una posición de integración a la tierra a través del trabajo; y, la pluma que significa la capacitación de su gente y es el símbolo de su desarrollo cultural.

No hay datos históricos certeros desde cuando inició la actividad agrícola en el lugar, pero, ya en siglo XX había sembríos y esto daba características al ‘cevaldense’ de ser trabajador y dedicado a la actividad agrícola especialmente en árboles frutales caducifolios⁴⁸, ello está descrito en la “Historia de la provincia de Tungurahua” tomo # 3, sobre el cantón Cevallos, Castillo (1990: 187) relata:

⁴⁷ Para ver en detalle la historia, símbolos, autoridades, noticias e imágenes de Cevallos revisar el sitio web del GADMC cevallos.gob.ec

⁴⁸Según la RAE es un adjetivo usado en Botánica que es “dicho de un árbol o de una planta: de hoja caduca, que se le cae al empezar la estación desfavorable.”

Sus habitantes son laboriosos y progresistas, dedicados en su mayor parte al comercio e intercambio de productos agrícolas y frutales con Guayaquil. Su gran producción de manzanas ha dado lugar a que se fundara una cooperativa de procesamiento de frutas (Frutargo) con capitales de gobierno y particulares, la misma que se encuentra estableciendo un frigorífico para el almacenamiento de las manzanas y otras frutas.

En memoria técnica del MAGAP (2014: 22,23) se señala que “el III Censo Agropecuario Nacional indica que la principal cobertura del cantón Cevallos se corresponde con los frutales, seguido de otros cultivos de ciclo corto y pastos” y que 2 infraestructuras son fundamentales para la producción agrícola:

1. La acequia Mocha-Tisaleo-Cevallos (o Comunitaria) que llegó al sector de Cevallos en el año de 1837.
2. El canal de riego Ambato-Huachi-Pelileo (revestido) atraviesa el cantón en dirección norte-sur beneficiando a un total de 1.700 usuarios.

Se destaca que la principal actividad económica de Cevallos es la *producción agrícola* (parte de los habitantes se dedican principalmente a labores de agricultura), orientada hacia la fruticultura en huertos, según el MAGAP (2014: 23) hay “cultivos de durazno, pera, manzana, claudia, frutilla, mora entre otros. En la cadena productiva, Cevallos se posiciona geográficamente en un entorno aventajado, pues es el cantón más cercano al mercado mayorista en la ciudad de Ambato”.



Imagen 15: huerta familiar Segovia Aldás en Andignato Cevallos

Fuente: archivo propio.

Las frutas de Cevallos [y de todo Tungurahua] son reconocidas por su sabor (distintas a las importadas) que da identidad local y se aprecia en otras partes del país, pero, al provenir de árboles caducifolios tienen producción una sola vez al año, es decir, la cosecha es ‘estacional’. Así según entrevista a un técnico agropecuario en La Hora (2016) sobre los meses de preparación para los árboles se dice:

La labor inicia en junio cuando los árboles de manzana son preparados para la siguiente producción, con las curaciones necesarias para obtener una manzana y durazno de calidad.

En agosto el árbol frutal está en flor y listo para cargar, en marzo y abril los frutos comienzan a aparecer en los tamaños reales, volviendo a la manzana y el durazno apetecibles en forma, color y sabor.

También en medios como El Comercio (2021) se señala que desde mayo hasta agosto se realizan las podas e injertos de los árboles en Tungurahua, allí Ramírez -agricultor experto- recomienda podas que se efectúen con la Luna llena o creciente y antes de que empiece la época de florecimiento en los árboles frutales -haciendo eso asegura el experto-, se obtienen mejores productos, flores y hojas más grandes.

Sí en el siglo XX en las propiedades familiares hubo abundancia de huertas frutales [en 1985 habían la variedades de manzana Emilia y la Tortera, pero, con la llegada del ‘Proyecto Tungurahua’ se trajeron nuevas variedades de frutas como la Royal Gala, Royal Delicius según testimonio de Ramírez en El Comercio (2021)], la realidad es que ahora [2022] la actividad de cultivo de huertas frutales ha ido en declive desde hace varios años atrás, tal como se señala en el PDOT (2011: 23) de Cevallos:

Sector agropecuario

Como se ha anticipado ya, este sector ha observado cambios significativos en lo que va del presente siglo. Por su importancia, el desplome de la producción de frutales caducifolios de clima templado (claudias, peras, manzanas, y duraznos) constituye la principal modificación de las actividades agrícolas del cantón.

¿Por qué han declinado los frutales? Parte de la respuesta es principalmente, porque al ser una cosecha única anual, hace que se limiten los ingresos económicos familiares, por eso hay cambio de cultivos hacia otros que den más cosechas por año. Los terrenos para la producción de frutales tradicionales han tenido que ser destinados parcialmente a la producción de pastos para la alimentación de animales menores o para la producción de otras frutas, como la fresa o la mora, tal como se señala en el portal del GADM Cevallos (2015) así:

Los huertos que hace años se caracterizaban por las plantaciones de manzanas, peras y claudias, hoy en día, los productores han visto la rentabilidad en nuevos productos que pueden ser cultivables dos veces a la semana, como es la mora y la fresa.

De esta situación también señala El Comercio (2021) “...los huertos frutales poco a poco desaparecen en la provincia [de Tungurahua]”, sin embargo, hay agricultores que por su persistencia se dedican a las frutas y cuyas cosechas de temporada van desde diciembre hasta abril (esos son los meses principales). Los fruticultores más allá de la estacionalidad (una sola cosecha), deben enfrentar dificultades generadas desde los gobiernos o desde la misma naturaleza; así en el mismo PDOT (2011: 23) se señalan como causas de la disminución de la producción frutícola local:

1. Por los acuerdos comerciales suscritos por el país con países competidores⁴⁹ en la producción de estos bienes, que determinaron el ingreso de frutas al mercado nacional a precios más bajos que los locales.

⁴⁹ No se hace referencia a qué Acuerdos Comerciales, sin embargo, en la realidad en los sitios de venta se observa que se venden frutas procedentes con cajas y etiquetas de origen de Chile (manzanas, peras, duraznos, claudias), Colombia (granadillas, sandías, papayas, mandarinas) y de Perú (arándanos, cerezas, peras).

Confirma esto el testimonio del agricultor cevallese Avelino Ramírez en El Comercio (2021):

Los bajos precios desobligaron a los fruticultores, que en una gran mayoría decidió tumbar los árboles y dedicarse a otro tipo de cultivos como la mora y la fresa. Antes enviábamos manzana a Colombia y Perú, nos compraban porque eran las mejores de la región. Se caracterizaban por su gran tamaño, textura y sabor. Pero ahora es complicado competir.

2. Por la caída de ceniza volcánica provocada por las erupciones del Tungurahua. El proceso eruptivo empezó en 1999 y duró más de 16 años donde grandes campos eran cubiertos por ceniza en varias ocasiones.

Confirma esto el testimonio de la ex agricultora cevallese Sonia Sulca expuesto en El Telégrafo (2014):

Desde 1999, año en el que el volcán Tungurahua se reactivó tras décadas de calma, mi familia y yo tuvimos que cambiar la agricultura por la confección de zapatos. La caída de ceniza fue muy fuerte y las cosechas de papa, maíz, durazno y manzana se estropearon, y gracias a Dios, en este emprendimiento nos está yendo bien.

Cabe mencionar que con el último proceso eruptivo del volcán Tungurahua iniciado en 1999 y que cubría con cenizas extensos campos de sembríos en varios lugares de la provincia homónima y en Chimborazo, muchos habitantes de Cevallos dejaron la actividad agrícola y optaron por dedicarse a la fabricación de calzado⁵⁰, por lo cual hay varios talleres y almacenes de zapatos en la parte central por la calle “13 de mayo” junto al parque infantil y al coliseo de deportes.

No hay un registro fotográfico exhaustivo ni documental que evidencie los cambios a través de los años del uso del suelo y tendencia a la urbanización de Cevallos, sin embargo, en observación directa⁵¹ cuando se visita el lugar, se nota -que aún- en el paisaje dominan pequeñas parcelas (que van llenándose de cerramientos de concreto que nada tienen que ver con una campiña y no son estéticos) y terrenos con distintos sembríos.

El suelo y condiciones climáticas de Cevallos son favorables para la agricultura, no en vano allí en el sector de Tambo (conocido como Querochaca) está ubicado el campus de Agronomía y Veterinaria⁵² de la Universidad Técnica de Ambato (UTA).

Uso del suelo y cultivos en Cevallos

Se ha descrito que Cevallos es un cantón agrícola, por ello en este apartado se exponen datos que ratifican dicha orientación y que constan en la Memoria Técnica Cevallos /Bloque 1.1 del MAGAP (2014: 26-, 30) que refieren al uso del suelo, tamaño de parcelas, cultivos y riego en el lugar, así:

⁵⁰ El Comercio (2019) El cantón Cevallos en Tungurahua, bulle con la fabricación de calzado (2 de junio de 2019).

⁵¹ El investigador conoce el sitio desde 1987 y en los últimos 3 años se desplaza por lo menos 4 veces mensuales por el cantón. Además, para la realización de la tesis se realizaron más de 30 visitas de campo.

⁵² Campus de la UTA en Querochaca, límite con Quero, donde está la facultad de Agronomía creada en 1984 con sus sembríos y las carreras de Veterinaria y Zootecnia creadas en 1999; además de los laboratorios de Ciencias de la Salud.

- *Cobertura y uso de la tierra.* El uso agrícola mayoritario en el cantón es de maíz suave de 884 y papa 681 ha respectivamente, que representan el 99,07% de los cultivos, el 0,93% restante lo representan cultivos de frutales con 15 ha.
- *Tamaño de parcelas.* La mayor parte del área cultivada actual se desarrolla en parcelas pequeñas (≤ 5 ha), con un aproximado de 1.607 ha, distribuidas en todo el territorio del cantón y con cobertura de maíz suave y papa dominantes. Las coberturas en las zonas de grandes parcelas (> 25 ha) cubre una superficie aproximada de 53 ha y representa el 2,82% del total cantonal, mientras que, las parcelas medianas (>5 a ≤ 25 ha) tan sólo cubren 43 ha. Las grandes parcelas están representadas por plantaciones forestales de eucalipto, estas se localizan en el centro este y al norte del cantón.

Además, debe señalarse que en Cevallos en la estructura de la tenencia de la tierra en el cantón en el tamaño de parcelas *predomina el minifundio y la tendencia a la segmentación de las propiedades*. Por ello la reactivación frutícola y las condiciones que los agricultores soportan de cara al emprendimiento de sus actividades tiene dificultad en el tamaño de las parcelas y en encausar una producción de economías de escala, de un total de 1643 UPA censadas de acuerdo al PDOT (2011: 24)

cerca del 70% (1140) de las propiedades están constituidas por menos de 1 hectárea, cerca del 30% (488) por propiedades de entre 1 y 5 hectáreas y menos del 1% (15) por propiedades de más de 5 hectáreas.

- *Cultivos.* Económicamente los cultivos de maíz suave y papa (83,29% del cantón) constituyen los principales componentes de la actividad agrícola del cantón. En las zonas altas, el cultivo de papa es el principal, con pequeñas parcelas de frutales (durazno y manzanas principalmente) y maíz suave, mientras que en las partes bajas especialmente se encuentran cultivos de maíz suave.

Nota importante: como se señaló, en los últimos años los huertos frutales han sido retirados y desplazados sea por construcciones de viviendas o por cultivos de ciclo corto como la fresa, por lo tanto, datos de huertas frutales deben actualizarse.

Cuadro 13: Superficie de Cevallos y coberturas

#	Cobertura	Superficie aproximada (ha)	Porcentaje (%)
1	Cultivo	1.580	84,07
2	Plantación Forestal	102	5,44
3	Área Poblada	84	4,49
4	Vegetación Herbácea	63	3,34
5	Pastizal	21	1,14
6	Infraestructura Antrópica	21	1,12
7	Vegetación Arbustiva	7	0,4
	Total	1.878	100

Fuente: TRACASA-NIPSA para el proyecto de MAGAP (2014).

- *Riego.* La mayor parte de la actividad agropecuaria que se desarrolla en el cantón Cevallos se sustenta sobre tierras que disponen de riego (83,60%) y bajo la modalidad de pequeñas parcelas (≤ 5 ha por UPA). Tan solo 30 ha de un mosaico

agropecuario donde domina cultivos de papa en el poblado Mirador, al suroeste del cantón, no dispone de riego.

Antes se señaló que una de las infraestructuras esenciales para los agricultores es el Sistema de Riego Ambato-Huachi-Pelileo⁵³ que se inauguró en 1990, entró en operación desde 1991 y sirve hasta la actualidad. Varios (no todos) sectores de Cevallos son beneficiados, según el portal RNAP (2022) del GPT, así:

El Sistema de Riego Ambato-Huachi- Pelileo inicia su recorrido en el cantón Ambato, regando diferentes sectores como: Huachi Chico, Totoras, Huachi Grande, Palahua y Picaihua. En el cantón Cevallos los sectores beneficiarios son: Vinces, Jesús del Gran Poder, La Florida, Agua Santa, Santa Rosa, La Floresta baja, El Belén, Aire Libre, Las Playas, Querochaca, Tambo y Andignato; los pobladores de los sectores mencionados en su gran mayoría poseen pequeños reservorios que sirven para almacenar el agua de riego.

En el portal RNAP (2022) también se señala “90% de los regantes de esta zona lo hacen por el método tradicional de gravedad o inundación en tanto que un 10% ha tecnificado el riego” sea por iniciativa privada o por el apoyo institucional para mejorar sus prácticas de riego ya que el GPT impulsa la dinámica del riego en la provincia, mejorando prácticas históricas del riego buscando la tecnificación del riego y también se encarga de rehabilitar (dar mantenimiento) del canal.

¿Qué tipo de agricultores hay en Cevallos? De las clasificaciones de estructuras y estilos de AFC que hacen diversos expertos y autores en agricultura (expuestos en párrafos precedentes), se puede analizar -por la realidad del tamaño de predios, volúmenes de cosechas- que los agricultores de Tungurahua y particularmente del cantón Cevallos están:

- *Por estructura:* en (a) el sector del autoconsumo campesino y (b) en el sector de la canasta básica popular.
- *Por estilo:* en la agricultura familiar campesina mercantilizada pequeña producción de mercancías (PPM).
- *Por ingreso:* la agricultura familiar diversificada (AFD), minifundista, con la presencia de actividades no agrícolas importantes. Martínez (2013: 17)

Según los censos Cevallos cuenta con una población alfabetizada y mayoritariamente joven, pero los jóvenes no necesariamente se ocupan en actividades agrícolas. Los agricultores cevallenses se encasillan en la AFC en minifundios y los cultivos predominantes en sus suelos cultivables son de maíz, papas y los huertos frutales.

Mapeo de actores del sector agrícola de Cevallos

Entender el sector agrícola exige identificar quiénes son las personas y los organismos (que siempre tienen representantes) que intervienen directa e indirectamente en las actividades del campo, es decir, son los ‘actores’ y así saber sus intereses básicos y centrales. En el Manual para Marco Lógico de Proyectos del BID (2004: 6) se señala que

⁵³ Sistema de riego Ambato-Huachi-Pelileo, hay información en el portal RNAP del GPT.

“hay dos herramientas de análisis para diagnosticar la Situación Actual de la manera más “objetiva” posible, que son: el *Análisis de Involucrados* y el *Análisis de Problemas*”.

A la identificación detallada de involucrados en un tema también se le conoce como “mapeo de actores” y como herramienta sirve para agrupar, informar, convocar, o tomar deliberaciones. El mapeo generalmente se hace un cuadro en donde se identifica cada actor y se acompaña de información relevante (no hay una lista de campos taxativos).

- ¿Quiénes intervienen? Desde la sociedad civil, personas que tienen la ocupación de agricultores o familias dedicadas a la agricultura. Muchos (no todos) de los cuales se han agrupado en asociaciones de productores (ver Anexo 4) según el tipo de sembríos y/o al ser usuarios de agua de riego, tienen que ser parte de una ‘junta de riego’ según un ramal y módulo donde esté su(s) propiedad(es). Las Juntas de Riego juegan un papel central en la forma como se asocian los agricultores no solo en Cevallos, sino en Tungurahua y muchas partes de la Sierra.
- ¿Qué organismos intervienen? Desde el Estado, las competencias en el tema agrario están señaladas en la Constitución y en el COOTAD, por tanto, se identificó entre el período del 2010 al 2021 los organismos estatales⁵⁴ o públicos, los niveles de gobierno y su relación con la actividad agrícola.

Desde el Estado, los GAD han dispuesto espacios de comercialización que son plazas o mercados (una es empresa pública) que cuentan con administración al ser infraestructuras públicas, pero, no son gratuitas, sino que se pagan por ‘tasas de ocupación’.⁵⁵

⁵⁴ Los gobernantes tienen la potestad para definir el conjunto de organismos (las empresas públicas requieren procedimientos especiales) y las estructuras organizacionales, con lo cual se crean, suprimen o fusionan organismos estatales, con lo cual no hay una secuencia fija ni siquiera en los nombres, por ejemplo, el MAGAP pasó a ser el MAG.

⁵⁵ Acorde al tarifario vigente para cobro de vehículos sea de productores o comerciantes que ingresan a la EP Mercado Mayorista cuesta \$0.25 livianos por 1 hora, \$0.5 de 2 hasta 5 toneladas por 3 horas y \$2 pesados de más de 5 toneladas por 4 horas; tasa de uso del Mercado de Cevallos en día de feria cuesta \$1.

Cuadro 14: Mapeo de actores del sector agrícola en Cevallos

#	ACTOR(ES)	MANDATO	INTERESES	RECURSOS	
CIUDADANOS	1	Agricultores de Cevallos	-	a. Contar con condiciones óptimas para realizar la agricultura b. Recibir un pago justo por sus cosechas	a. Asambleas, parlamentos b. Capacidad de movilización y presión
	2	Familias de agricultores de Cevallos	-	a. Ayudar en las labores agrícolas con el fin de que la familia se beneficie. b. Recibir pago por su participación en el trabajo	
	3	Asociaciones (10) de agricultores (ver Anexo 4).	Defender los intereses de colectivos de cada asociación (categoría de cultivos)	Poder influir en decisiones del gobierno en materia agrícola	
ESTADO - GOB. CENTRAL	4	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	1. Definir y ejecutar políticas agrícolas para el Ecuador 2. Articular acciones con GAD's para el sector agrícola	Ejercer la rectoría del sector agropecuario en todo el Ecuador	a. Humanos b. Financieros c. Leyes y normativas
	5	Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), absorbido en 2010 por el MAGAP	1. Regularización de tenencia de la tierra 2. Catastro rural MAGAP a través del proyecto SIGTIERRAS	Ejecutar la regularización de tierras en todo el Ecuador	
	6	Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIAP)	Investigación, innovación, producción de semillas y transferencia de conocimientos	Venta de semillas certificadas	
	7	Banco Nacional de Fomento (BNF), actualmente llamado BanEcuador; y Corporación Financiera Nacional (CFN)	Financiamiento al sector rural. En algunos casos, el Instituto de Economía Popular y Solidaria (adscrito al MIES) también participó en un número limitado de créditos y asistencia	Otorgar financiamiento y recuperar capital e intereses de los préstamos	
	8	Ex Secretaría del Agua (SENAGUA), dependencia absorbida por el MAG	Rectoría sobre acceso al agua; administración de infraestructura de riego (GAD y comunidades). 1. Emitir políticas sobre las fuentes de agua 2. Regular el uso del agua en el territorio. 3. Aprobar las asociaciones de regantes	Ejercer controles y regulaciones en los cuerpos de agua en todo el Ecuador	
ESTADO -GAD'S	9	GAD Provincial de Tungurahua	1. Cumplir las competencias de nivel de gobierno provincial para el sector rural y agrícola en el territorio.	Mantener el espacio de poder como nivel de gobierno y no desaparecer.	a. Humanos b. Financieros c. Leyes y normativas d. Ordenanzas locales
	10	GAD Municipio de Cevallos	1. Cumplir las competencias de nivel de gobierno provincial para el sector rural y agrícola en el territorio (regular el uso del suelo en el territorio; dotar de servicios públicos a la población)	Alcanzar éxito/efectividad en la gestión pública y no ser vistos como una institución inútil en el lugar	
	11	EP Mercado Mayorista de Ambato	1. Brindar espacios para las transacciones entre los agricultores-productores y los comerciantes mayoristas.	Mantenerse operativo como empresa pública, que los agricultores prefieran el espacio para vender allí sus productos	
	12	Mercado municipal de Cevallos	1. Brindar espacios (ferias los jueves) para las transacciones entre los agricultores-productores y los comerciantes y consumidores finales	Mantenerse operativo, que los agricultores prefieran el espacio para vender allí sus productos	
JUNTAS	13	Junta de Riego Yanahurco	1. Gestionar el servicio público de agua de riego para todos los propietarios de terrenos agrícolas en Cevallos	Controlar instalaciones y que usuarios paguen el servicio	a. Humanos b. Financieros
	14	Canal de Riego Ambato-Huachi-Pelileo	1. Gestionar el servicio público de agua de riego para todos los propietarios de terrenos agrícolas en módulos de Cevallos	Mantener asociados a los regantes/propietarios de terrenos	
	15	Juntas Administradora de Agua Potable y Saneamiento Ambiental (de Andignato, etc.)	1. Gestionar el servicio público de agua potable para las casas de las familias en Cevallos.	Mantener asociados a los propietarios de casas	

Fuente: elaboración propia en base a visitas y consultas particulares.

SECCIÓN TERCERA: Análisis del caso



Imagen 16: Merceditas, agricultora de San Pedro en Cevallos
Fuente: archivo propio.

En esta sección en el capítulo IV se exponen las políticas públicas para el sector agrícola y los agricultores de Cevallos desde fuentes secundarias, mientras que en el capítulo V se hace un análisis de información primaria obtenida a partir de entrevistas a agricultores y autoridades, así como de observaciones de campo.

CAPÍTULO IV

Políticas públicas para los agricultores de Cevallos

En este caso de estudio en el cantón Cevallos, para la identificación de ‘políticas públicas’ destinadas a los agricultores, se realizaron estas consideraciones:

1. Temporalidad. Las políticas públicas identificadas tienen un lapso (o corte temporal) desde el 2011 hasta el 2021 para los agricultores de Cevallos, aunque debe entenderse que, por las competencias de gobierno, ciertas políticas son transversales y aplican a Tungurahua y Ecuador.
2. Sistematización y análisis. Se consideran políticas públicas a todos los programas, planes y proyectos, e intervenciones ejecutadas por un nivel de gobierno; tal como señala Borja “Todas las políticas de gobierno son necesariamente políticas de Estado, dado que el gobierno representa al Estado. Los actos que aquel ejecuta son tenidos como actos estatales.”
3. Fuentes. Las fuentes de información fueron bibliográficas sea encontradas en libros y artículos académicos; en documentos oficiales emitidos desde organismos del Estado ecuatoriano; y otras de corroboraciones desde entrevistas directas u observaciones en sitio (sobre todo las intervenciones de infraestructuras).
4. Clasificación. Las políticas públicas se clasifican y especifican en 3 grupos que corresponden a cada nivel de gobierno: nacional, provincial y cantonal.

¿Por qué se necesitó identificar varias políticas públicas? Porque el sector agrícola contiene varios temas, entonces un análisis adecuado requirió ver múltiples dimensiones que estén dirigidas hacia la agricultura o a algún tipo de desarrollo relacionado con los agricultores, tal como señala el texto de García (2020: 6):

La perspectiva del desarrollo humano es intrínsecamente multidimensional y plural. Mientras que, en la práctica, la mayoría de las políticas se centran en uno o varios componentes del desarrollo humano, la perspectiva en sí misma puede ser muy amplia... También, involucra tanto políticas agrícolas como políticas de tipo de cambio: la devaluación de la moneda puede promover más las exportaciones –y darles mayores oportunidades a los agricultores para obtener un ingreso digno– que la aplicación de subsidios agrícolas.

Para mejor comprensión de las acciones estatales para el agro, los siguientes apartados se exponen en función de líneas temporales así:

- Antecedentes de algunas políticas agrarias en Ecuador antes del 2010.
- Revisión de las políticas formuladas e implementadas para los agricultores del cantón Cevallos desde el 2011 hasta el 2021.

4.1.1 Antecedentes de algunas políticas agrarias en Ecuador antes del 2010

Las políticas agrarias han sido objeto de estudio desde hace décadas atrás en el Ecuador; a modo de preámbulo, se exponen brevemente algunas que se han identificado y están clasificadas en décadas desde los 70's, los 80's y desde el 2000 al 2010.

- a. Políticas agrarias década de 1970.** En el capítulo “Políticas Agrarias, empleo y reciprocidad en la comunidad andina” en donde se hace referencia a la ‘micro región’ andina de Imbabura y varias haciendas que se dieron a los comuneros, de lo estudiado en la década de los 70 del siglo pasado por Rosero (1987: 258 a 261) en su texto se desprende algunas políticas agrarias impulsadas en la zona, que se simplifican así:
- Carreteras. El trabajo de la Misión Andina Ecuador (MAE) se concretó en Anglango y Vagabundos, parcialidades a las que doto de una carretera de tercer orden, la escuela “Los Andes” y una batería de letrinas mediante la utilización de la mano de obra local gracias al sistema de mingas y la provisión de incentivos provenientes del Programa Mundial de Alimentos (PMA).
 - Cooperativas agrícolas. Pero, si bien esta política creo o mejoró algunos servicios básicos, no resolvió el problema de empleo e ingreso vinculado a la escasez del recurso tierra. En una parroquia en la que el 75% de la tierra se encuentra en manos de los hacendados, la MAE tuvo que hacerse eco de la reivindicación por la tierra y crear un mecanismo de atención que no afectara al status quo. Para el efecto, la agencia que se inspiró en la política anglosajona del desarrollo de la comunidad, impulso la creación de dos cooperativas agrícolas: Angla y San Francisco del Topo. Estos dos proyectos abortaron, pues sus bases internas de sustentación eran limitadas en la medida que contaban con un grupo reducido de jefes de familia que disponían de dinero para la compra de tierras, aptas para la agricultura con limitaciones, de las haciendas vecinas y debido al predominio de la iniciativa parcelaria sobre la asociativa.
 - Ampliación de frontera agrícola. La presencia de CESA en la zona viabilizo la idea de obtener una ampliación de la frontera agrícola mediante la explotación de tierras comunales a pesar de su altura, pendiente y demás limitaciones. Para ello existía una experiencia exitosa, la producción de papas con el apoyo de la MAE en 1973, pero se visualizó la necesidad de crédito para iniciar la producción.
 - Capacitación socio-organizativa. Gracias al cuestionamiento de los usuarios, a las experiencias del promotor en la zona, a los cambios en las políticas de CESA y a la influencia ejercida por los proyectos de desarrollo rural integral ejecutados a nivel nacional, a comienzos de la década de los ochenta, la agencia puso énfasis en la capacitación socio—organizativa y planteo la necesidad de proyectos de desarrollo rural integral en la zona. Pero CESA estimo que los niveles de pobreza imperantes en la microrregión no la ubicaban entre sus prioridades. Por ello, CESA dejo las comunidades señaladas en 1984 y en la actualidad mantiene un servicio para el vivero forestal de Casco Valenzuela. Por otra parte, la intervención estatal, a través del MAG, constituye una prolongación deficiente de la política de desarrollo de la comunidad.

- b. Políticas agrarias década 1980.** En el fin de la dictadura militar y retorno de la democracia al país, en los 80's fue elegido como presidente Jaime Roldós, hombre que es considerado un estadista nacional por sus ideales, en 1979 en su discurso de posesión⁵⁶ reflejó su claridad y visión sobre los asuntos públicos, conciencia social, la importancia de la agricultura y las políticas a desplegar ante todos los inconvenientes y problemas del sector rural, por ello señaló “es hora de volver al campo”. Sin embargo, su prematura muerte en 1981 no permitió concretar sus promesas.

En los 80's la visión económica de los gobiernos de turno sería neoliberal, así según estudios sobre el sector rural en el siglo XXI en el Ecuador enfatizan que la inversión (presupuesto asignado) estatal para el sector agrícola -histórica y estructuralmente- ha sido de beneficio en mayor proporción a los medianos y grandes productores, sin beneficio para los pequeños productores, debido a dos problemas (a) la orientación de la inversión y (b) la capacidad de los productores para aprovecharla, tal como aclaran Carrión y Herrera (2012: 60) así:

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

- c. Políticas agrarias del 2000 al 2011.** Desde el 2000 hasta el 2011 se dieron una serie de políticas públicas que buscaron esencialmente luchar contra la pobreza en el sector rural, están descritas por Chiriboga (2015) en el capítulo 12 “Pobreza rural y políticas públicas en Ecuador en la década 2000 a 2011”, de las cuales se detallan las que impactaron al sector agrícola.

⁵⁶ Visión 360 (2014). Discurso de posesión de Jaime Roldós.

Cuadro 15: Políticas públicas para el sector agropecuario entre 2000 y 2011

PERÍODO	TIPO	DETALLE
Políticas predominantes entre 2000 y 2006	Políticas Sectoriales	Desarrollo de bienes públicos agropecuarios: sanidad agropecuaria e información.
		Protección en frontera
		Impulso a las exportaciones tanto en empresas como entre pequeños productores rurales
		Consejos mixtos público-privados para definir políticas por cadena
		Apoyo a la investigación y transferencia de tecnología
Políticas predominantes entre 2007 y 2010	Políticas Sectoriales (Política sectorial Agricultura)	Apoyo a programas privados de compra de tierras
		Crédito agrícola, asistencia técnica agropecuaria
		Programas socio productivos
		Proneri
		Seguro agrícola, escuelas de la revolución agraria
		Ley de tierras
		Ley de desarrollo agrario y empleo rural
	Políticas Distributivas (Redistribución. Acceso a activos)	Ley de soberanía alimentaria
		Reforma agraria
		Plan Tierras
		Fondo nacional de tierras
		Ley de tierras

Fuente: elaboración propia en base a Chiriboga (2015: 361 y 366).

En dicha década desde el Gobierno Nacional principalmente se establecieron políticas que impulsaron leyes que derivaron a la ‘titularización de las propiedades’ rurales en todo el país, es decir, personas que trabajaban desde años las tierras porque eran herencias o posesiones familiares, pero, sin papeles formales que acrediten su posesión y propiedad.

4.1.2 Identificación y análisis de las políticas formuladas e implementadas para los agricultores del cantón Cevallos desde el 2011 hasta el 2021

Grupo #1: Políticas públicas, desde el Gobierno Nacional del Ecuador

<i>Administraciones de Gobierno:</i>	Presidentes: del 2010 hasta 2017 de Rafael Correa; del 2017 al 2021 de Lenin Moreno
<i>Organismos estatales ejecutores:</i>	MAGAP y luego el MAG en Agricultura; (b) la SENAGUA Secretaría del Agua; (c) el IESS en SSC

Desde el Gobierno Nacional o Gobierno Central, según el portal de la Presidencia de la República del Ecuador (2021) hay estos organismos involucrados al sector agrario: (a) el Ministerio de Agricultura y Ganadería -MAG- a cargo de políticas agrarias para todo el país, principalmente con la regularización y tenencia de tierras, expidiendo los títulos de propiedad que se viene llevando desde anteriores gobiernos; (b) el Ministerio de Ambiente y Agua (desde el 2010 hasta el 2020 existía la denominada Secretaría Nacional del Agua, pero se fusionó con el Ministerio del Ambiente⁵⁷), a cargo de políticas

⁵⁷ Moreno y su ‘reducción del tamaño del Estado con fusiones sin sentido’, noticia Mongabay (2020) “Ecuador: polémica tras fusión del Ministerio del Ambiente con Secretaría del Agua” (17 de marzo de 2020).

ambientales y con la Agencia de Regulación y Control del Agua en las políticas en el manejo y gestión del agua.

- **Planes de Desarrollo o Planes del Buen Vivir.** En lo que corresponde al sector agrícola se establecieron varios objetivos

Cuadro 16: Resumen Plan Nacional de Desarrollo resumen objetivos para el sector agropecuario entre 2000 y 2011

#	Objetivo:
1	Impulsar la seguridad y soberanía alimentarias a través de un mejor acceso a alimentos.
2	Democratizar el acceso a tierra, agua, semillas, crédito y otros insumos.
3	Fomentar la asistencia técnica, capacitación y otros procesos de transferencia de conocimientos y tecnologías.
4	Fortalecer la agricultura familiar campesina y fomentar su encadenamiento hacia mercados internos y externos.
5	Promover el uso de prácticas y conocimientos ancestrales en la agricultura.
6	Promover la conservación de suelo y agua, y prevenir la degradación de dichos recursos.
7	Fomentar la producción y la sustitución de importaciones agrícolas.
8	Reducir la expansión de la frontera agrícola.

Fuente: Plan Nacional Desarrollo, Egas y otros (2018: 14).

Con lo señalado se identifican políticas y acciones generales para el sector agrícola del país y las más específicas para Cevallos.

- **La gestión del agua de riego en las juntas comunitarias.** El elemento agua es un recurso fundamental para el riego de los sembríos, sin embargo, un problema central en Ecuador es que hay un ‘acceso inequitativo al agua para riego’, tal como señala el MAGAP (2016:85) “El problema no consiste en un déficit de recursos hídricos, sino, más bien, de una inequitativa distribución de los caudales de agua disponibles”, donde los latifundios y grandes sembríos acaparan el recurso. Cuando se impulsó la Ley de Aguas, al final la gestión (horas asignadas por propiedad, mingas, etc.) quedó en las Juntas de Riego de cada población, como resalta Warner (2018:73) “En el debate sobre la nueva Ley de Agua, el cantón se perfilaba como la entidad responsable de asumir las obras relacionadas, pero al final de la discusión, el gobierno nacional reconoció el rol de las juntas comunitarias de agua...”

Las Juntas de Riego manejan el recurso, sin embargo, en el Ecuador hay una ‘débil gestión social del riego’ tal como indica el MAGAP (2016: 86) así:

Las juntas de riego tienen bajos niveles de organización, faltan programas de capacitación, hay poco relevo de autoridades, no se han definido sistemas tarifarios; no existe una cultura de cobro de tarifa por el uso de agua.

Muchos sistemas de riego captan más agua que la establecida en la concesión; además, las concesiones no consideran las épocas de estiaje. Los usuarios generalmente no participan en la toma de decisiones y en el

manejo de los sistemas. El Estado ha tenido limitaciones en identificar el origen de los conflictos.

No obstante, parte de los problemas en la gestión del agua están en el mismo Estado, puesto que los distintos gobiernos en el Ecuador fueron creando varios organismos vinculados al manejo del recurso Agua, tal como señala El Universo (2020) “hay seis entidades vinculadas a la gestión del agua. Cada una tiene su competencia, pero falta coordinación”.

En el caso de Cevallos para las 2 infraestructuras-sistemas de riego, existen las correspondientes Juntas, y se puede afirmar que sí hay organización de sus usuarios, distinto a otros lugares del país, así:

- a. La acequia Mocha-Tisaleo-Cevallos o Comunitaria tiene la “Junta de Regadío Mocha Tisaleo Cevallos”⁵⁸ con sus correspondientes estatutos, socios y directivos, tiene su sede en Tisaleo.
- b. El canal de riego Ambato-Huachi-Pelileo tiene “Junta de Riego Ambato-Huachi-Pelileo” con sus correspondientes estatutos, socios y directivos, tiene su sede en Totoras⁵⁹ y cuenta con 148 módulos y 14400 usuarios o regantes.

Caso: Funcionamiento de la Junta de Agua en Andignato

El Sistema de Riego Ambato-Huachi-Pelileo tiene un Estatuto y Reglamento Interno que rige para cada Junta de Riego que tiene la concesión de agua. Concesión que otorga el Estado ecuatoriano por medio de un organismo regulador del agua.

Una Junta se divide en ramales que tienen varios módulos; cada módulo se conforma de aproximadamente 100 socios (usuarios) al mando de una directiva.

La directiva se elige en base a los reglamentos por votación simple, se tiene un/a presidente, secretario/a, tesorero/a y vocales; funciones son: repartir el horario de riego (minutos de riego según área de terrenos), convocar a mingas, convocar sesiones trimestrales del módulo o a las asambleas generales de la Junta (extraordinarias-anales, que en épocas de campañas electorales son un espacio apetecido por candidatos) donde se delibera temas que impactan en su actividad o imponer multas a los socios por ciertos incumplimientos.

La directiva tiene una Tesorería, allí cada socio hace el pago o tasa (el agua no es gratis) anual proporcional a los minutos usados; una parte del pago es (a) para el Sistema Ambato-Huachi-Pelileo por la concesión y otra (b) para la gestión interna, esto es mejoras o arreglos del canal y agasajos a los socios en Navidad.

Fuente: entrevista al Ing. Luis Segovia - Secretario Módulo #12C1 Andignato

⁵⁸ La Junta Mocha Tisaleo Cevallos cuenta con oficinas en el caserío San Vicente del cantón Tisaleo (aldeaño a Cevallos), tiene una directiva; para comunicaciones remiten documentos a los usuarios y autoridades, e inclusive cuenta la organización tiene perfil en Facebook como “Junta de Regadío Mocha Tisaleo Cevallos”.

⁵⁹ MAG (2019a) “Junta de riego Ambato-Huachi-Pelileo recibe maquinaria por parte del MAG” (4 de julio de 2019).

Impacto en agricultores: en Cevallos y otras partes de Tungurahua, las Juntas de Riego, contrario a lo que señala el MAGAP, son el medio de asociación y organización más fuerte de los agricultores.

- **Regularización de tenencia de la tierra.** Hasta el 2010, la administración de los procesos de titulación de tierras y gestión de la información de tierras estuvieron a cargo del INDA. A partir de ese tiempo, el MAGAP absorbió a la institución y asumió sus competencias, implementando dos iniciativas relevantes para todo el territorio ecuatoriano: (a) El Plan Tierras y (b) el Programa de Legalización Masiva de Tierras según recoge Egas y otros (2018: 21) así:

El Plan Tierras y el Programa de Legalización Masiva de Tierras fueron implementados a partir del año 2010, con el objetivo de redistribuir la tierra y proveer títulos de propiedad a los productores pequeños y medianos sin derechos de propiedad, a través de la distribución de tierras estatales a organizaciones de productores, la titulación de territorios indígenas, y la creación de un fondo de tierras.

Todos los interesados (campesinos, agricultores) en regularizar la tenencia de sus tierras (de vivienda, cultivos) tuvieron que cumplir una serie de requisitos⁶⁰ previos para así iniciar el trámite de “título de propiedad” en las correspondientes Direcciones provinciales del MAGAP.

Según El Telégrafo (2015) con los datos de la Subsecretaría de Tierras en Tungurahua en los nueve cantones de la provincia al 2015 “existen cerca de 40 mil predios rurales, de los cuales están regularizados 8 mil”. El objetivo de la entidad era entregar al menos 400 documentos más antes de finalizar 2015, puesto que allí “existen actualmente 10 mil solicitudes procesos de legalización”.

El MAG (2019) informó en su portal que en coliseo de Cevallos se entregaron “1.876 títulos de propiedad de tierras, así como de 95 kits apícolas y el lanzamiento del Programa de Agricultura Familiar Campesina” para Tungurahua ya que según el subsecretario de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales se tiene el compromiso de velar por la transparencia y la legalización de tierras puesto que “El objetivo es legalizar en forma masiva para fomentar la Agricultura Familiar Campesina”.

Impacto en agricultores: en Cevallos y otras partes de Tungurahua, los campesinos y agricultores que estando en posesión ininterrumpida de predios rurales, pudieron conseguir la titularización desde el Estado por medio del MAGAP, con los beneficios (obtener créditos, vender, etc.) y obligaciones (pago de impuestos prediales) que ello acarrea a cada propietario.

- **Infraestructuras para salud y educación pública en Cevallos.** Es necesario que un territorio cuente con servicios de salud y educación pública, de forma que no haya necesidad de ir hacia otros sitios en busca de atención, tal como Chiriboga (2015: 427) señala:

⁶⁰ Trámite que tiene varios requisitos para personas naturales según consta en (www.gob.ec) Portal Único de Trámites Ciudadanos (s.f.) “Titulación de tierras rurales estatales presentada por personas naturales”.

La calidad de los activos básicos de la población parece fundamental, incluyendo el funcionamiento relacionado con las políticas sociales: educación, salud, nutrición. Estos generan un piso básico para el desarrollo territorial que permite a la población en conjunto aprovechar y contribuir.

En base a un estudio de caso en la provincia de Tungurahua, con experiencias y testimonios (desarrollada mayormente en Píllaro y cuya realidad no es distante a la de otros cantones de Tungurahua) la investigadora Warner al hablar del “rol del Estado” ella constató que tanto en escuelas y centros de salud -en esa década- se invirtió en varias partes del país, como Warner (2018: 73) indica:

El Estado nacional ha invertido en la educación. La escuela ahora cubre desde el preescolar hasta el sexto grado y la comunidad tiene una guardería infantil... Allí reciben, de manera gratuita, alimentación y un programa educativo para su desarrollo.

En relación al equipamiento en el PDOT Cevallos (2011: 116) se dice “el cantón no tiene carencia y los niveles de déficit no se manifiestan como negativos” lo que permite niveles de habitabilidad y calidad de vida satisfactorios, en correspondencia al rol de un asentamiento humano de características rurales. Allí también se especifica que hay 3 centros de salud que pueden abastecer (que deberá proyectarse a mediano y largo plazo otros centros de salud y aumentar la capacidad de los existentes tanto en personal como en equipo de salubridad). En febrero de 2017 se inauguró y entró en operación el Centro de Salud tipo B con varios servicios⁶¹, en la inauguración en Cevallos estuvo la vicepresidenta de la República del Ecuador. Sobre las inauguraciones en Tungurahua según señala el Ministerio de Salud Pública (MSP) (2017) Correa -entonces presidente- dijo:

En esta Década Ganada, se han invertido \$28 mil millones de salud: \$16 mil a través del MSP y \$12 mil restantes a través del IESS. Explicó que gracias a la Revolución Ciudadana, Tungurahua será la primera provincia en la historia del país en tener completa su infraestructura sanitaria pública. “Hemos entregado los 20 centros de salud que ofrecimos y los dos hospitales nuevos y útiles”.

Mientras que en el ámbito educativo el PDOT Cevallos (2011:116) especifica “existe déficit en la etapa escolar y preprimaria, de igual manera a mediano y largo plazo.”

Nota: no se construyó o creó ningún centro educativo adicional.

Impacto en agricultores: infraestructuras y servicios en su ciudad, sin necesidad de acudir a otras poblaciones.

- **Asistencia Técnica Rural MAG representación en Cevallos.** Dentro de los servicios del MAG (2017:33) para la competencia agrícola están: “Registro, certificaciones y autorizaciones Agrícolas. Asistencia técnica y asesoramiento en agricultura. Registro, renovación y autorizaciones para productores, comercializadores y exportadores del banano”. Es así, que como parte de dichos

⁶¹ MSP (2017) ver información de servicios del Centro tipo B en el portal del ministerio de Salud.

servicios en el sector de Santa Rosa existe una oficina de la Unidad de Asistencia Técnica Rural del MAG.



Imagen 17: Instalación de UATR en el cantón Cevallos

En la UATR están asignados (en el 2022) 5 técnicos agropecuarios para en función de los proyectos del MAG, dar asistencia técnica y asesoramiento en agricultura y cuidado en crianza de animales menores a algunos grupos de productores de Cevallos.

Cuadro 17: Productores del sector agrícola de Cevallos que asesora la UATR

Grupo productor, sector	Cantidad
Mora	1
Fresa, arándanos y uvilla	1
Agricultura Familiar Campesina -AFC-	2
Especies menores (cuyes, conejos, etc.)	1
Total =>	5

Fuente: Alejandro Arroba – técnico UATR Cevallos.

Dentro de la asistencia técnica de la UATR se han dado acciones de reemplazo de árboles frutales, con el programa de Buen Vivir Rural, donde varias familias de Tungurahua recibieron plantas, según informa el MAGAP (2015a), así:

Noventa familias de estos sectores se benefician de la entrega aproximada de 12 mil plantas frutales. Cada beneficiario recibió 132 plantas de variedades mejoradas de frutales caducifolios e incluye: 33 plantas de manzanas, 33 plantas de pera, 33 plantas de claudia y 33 plantas de durazno. Además 60 plantas de andimora y semilla de alfalfa para la alimentación de cuyes.

Impacto en agricultores: servicios y proyectos del MAG por medio de técnicos, son dados hacia diversas asociaciones de productores de Cevallos.

- **Legislación para el sector agrícola.** En el período analizado fueron expedidas ciertas leyes y presentado un Código Agropecuario que no llegó a aprobarse por sus deficiencias. Se explica:

1. La Asamblea Nacional del Ecuador expide la “*Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales*” en el 2016 y la Presidencia de la República del Ecuador en el 2017 expide el correspondiente Reglamento, el control y la gestión a cargo del MAGAP.

Objeto de la ley, consta en su **Art. 2** y señala:

Esta Ley tiene por objeto normar el uso y acceso a la propiedad de la tierra rural, el derecho a la propiedad de la misma que deberá cumplir la función social y la función ambiental.

Regula la posesión, la propiedad, la administración y redistribución de la tierra rural como factor de producción para garantizar la soberanía alimentaria, mejorar la productividad, propiciar un ambiente sustentable y equilibrado; y otorgar seguridad jurídica a los titulares de derechos.

Además, esta Ley garantiza la propiedad de las tierras comunitarias, el reconocimiento, adjudicación y titulación de tierras y territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio, de conformidad con la Constitución, convenios y demás instrumentos internacionales de derechos colectivos.

2. La Asamblea Nacional del Ecuador expide la “*Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de Agricultura*” en el 2016 y la Presidencia de la República del Ecuador recién en el 2020 expide el correspondiente Reglamento, el control y la gestión a cargo del MAGAP.

Objeto de la ley, consta en su **Art. 1** y señala:

La presente Ley tiene por objeto proteger, revitalizar, multiplicar y dinamizar la agrobiodiversidad en lo relativo a los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura; asegurar la producción, acceso libre y permanente a semillas de calidad y variedad, mediante el fomento e investigación científica y la regulación de modelos de agricultura sustentable; respetando las diversas identidades, saberes y tradiciones a fin de garantizar la autosuficiencia de alimentos sanos, diversos, nutritivos y culturalmente apropiados para alcanzar la soberanía alimentaria y contribuir al Buen Vivir o Sumak Kawsay.

Garantiza el uso, producción, fomento, conservación e intercambio libre de la semilla campesina que comprende las semillas nativa y tradicional; y la producción, certificación, comercialización, importación, exportación y acceso a la semilla certificada, mediante la investigación y el fomento de la agricultura sustentable.

3. Un proyecto de *Código Orgánico Integral Agropecuario* (COIA) que fue [mal] formulado y luego rechazado. En diciembre de 2020 el presidente de la Asamblea y el ministro de Agricultura presentan un proyecto de COIA⁶² para según el portal del MAG (2020) “apoyar las políticas públicas y unificar todas

⁶² MAG (2020) Presentan el Código Orgánico Integral Agropecuario para apoyar las políticas públicas.

las leyes relativas a los sectores agrícolas y agropecuarios y tratar temas como la seguridad y soberanía alimentaria, sostenibilidad ambiental, inversión, investigación, innovación y desarrollo, financiamiento, comercialización, exportaciones, valor agregado, desarrollo forestal, desarrollo rural, energía y agricultura urbana.” Sin embargo, en su tratamiento, debido a deficiencias en la formulación la Comisión de Soberanía Alimentaria⁶³ de la Asamblea Nacional en noviembre 2021 decidió archivar la propuesta como informan portales como Agroecuadortv⁶⁴(2021) u Ocaru (2021); se resumen las observaciones consideradas para su rechazo:

El proyecto no toca los verdaderos problemas estructurales del sector agropecuario nacional, como es la posibilidad de normar el uso del suelo, de acuerdo con su capacidad y aptitud agro-ecológica de uso; no menciona la conservación y optimización de uso de los recursos naturales escasos y que son base de la producción primaria, como es el agua para riego; suelo arable y biodiversidad; ni los impactos ambientales de la agricultura; contrapone con el artículo 133 de la Constitución de aumentar el gasto público; no cumple su rol de organizar y consolidar el basto contenido de materias y sectores que engloba la Soberanía Alimentaria...

Adicionalmente tal propuesta del COIA fue negada porque tenía ‘vacíos’ en su estructura jurídica, falta de compilación (normas dispersas, sin reglas de técnica jurídica lo que tornaría difícil su aplicación) y como hecho relevante el proyecto nació e interesaba a grupos de poder económico como las cámaras de producción, y no de las organizaciones sociales y de los pequeños productores (parte de la AFC) que históricamente en Ecuador fueron y son los más olvidados por los gobiernos de turno.

Impacto en agricultores: sí bien es cierto están expedidas la ley de Tierras Rurales y la ley de Agrobiodiversidad y semillas, además de otras leyes para el sector agrícola, falta que lo establecido pase ‘de la letra a la realidad’, es decir se concreten diversas acciones que pongan en práctica lo legislado.

- ***Seguridad Social para los agricultores.*** Sobre la base del Art. 2. de la *Ley de Seguridad Social* “son sujetos obligados a solicitar la protección del régimen especial del SSC, los trabajadores que se dedican a la pesca artesanal y el habitante rural que labora habitualmente en el campo, por cuenta propia o de la comunidad a la que pertenece, que no recibe remuneraciones de un empleador público o privado y tampoco contrata a personas extrañas a la comunidad o a terceros para que realicen actividades económicas bajo su dependencia”. Sin embargo, ese derecho no es una realidad para todos los agricultores del Ecuador, así, según datos del IESS (2019: 126) en el año 2011 existieron 280443 afiliados que al siguiente año hubo un incremento del 14.84%, incremento sostenido hasta el 2016, a partir de allí empezó un decremento; los datos del 2018 indican de 387.683 afiliados.

⁶³ OCARU (2021) Piden archivar proyecto de-Código Orgánico Integral Agropecuario (COIA).

⁶⁴ AgroecuadorTv (2021) Piden archivar proyecto de Código Orgánico Integral Agropecuario (COIA).

Cuadro 18: Afiliados activos al SSC de Ecuador

Año	Afiliados activos	Tasa (%)
2011	280.443	
2012	322.049	14,84
2013	343.959	6,8
2014	365.835	6,36
2015	388.778	6,27
2016	392.744	1,02
2017	389.705	-0,77
2018	387.683	-0,52

Fuente: Estudio actuarial del SSC del IESS (2019)

En dicho período el incremento de afiliados se explica por: (a) la expedición de la Constitución de 2008 y el Mandato Constituyen 8 (eliminación de tercerización laboral), (b) por las campañas de afiliación que llevó a cabo el Ministerio de Trabajo y el IESS.

En cifras a nivel local, en Boletín Estadístico del IESS (2020: 109) sobre el número de afiliados al SSC en Tungurahua señalan de 5.849 hijos, 2.842 cónyuges, 958 otros dependientes y 7.316 jefes de familia dando un total de 16.965 afiliados en la provincia⁶⁵.

Impacto en agricultores: quienes sí tienen el SSC pueden tener coberturas de salud y protección contra las contingencias de invalidez, discapacidad, vejez y muerte.

- ***Políticas diseñadas para apoyar al sector agricultor empresarial del Ecuador.*** Los gobiernos de entonces dirigieron acciones hacia el sector empresarial exportador (arroz, banano) antes que establecer políticas de impulso hacia los agricultores pequeños que son los que hacen la AFC, de esto Martínez (2013:30) señala:

Las políticas públicas del actual gobierno de Correa son mucho más explícitas hacia el sector empresarial de la agricultura que hacia el sector de la agricultura familiar. Así por ejemplo, existen políticas específicas para la agricultura orientada hacia los agrocombustibles en base al cultivo de caña de azúcar, palma africana, higuera, etc. En cambio, no existen políticas de la misma envergadura para cultivos orientados hacia el mercado interno: papas, maíz, arroz, fréjol, hortalizas y frutas.

El optar por el sector agroindustrial y exportador incidió en la *inversión pública* en el sector agrícola y región beneficiada que hizo el Gobierno central. De acuerdo con Carrión y Herrera (2012:62) el 2009 fue el año de mayor inversión sectorial agropecuaria del gobierno de Rafael Correa donde “el 80% del presupuesto se destinó a la Costa, región con el mayor peso agroindustrial y agroexportador”

⁶⁵ En los informes del IESS no hay un dato específico sobre el número de afiliados al SSC que sean de Cevallos; sin embargo, al ser el cantón con menos habitantes se deduce que tiene menos afiliados, puesto que, de 10 agricultores entrevistados, apenas 1 (10% de la muestra) cuenta con tal beneficio.

Entonces, ¿Qué ocurría con los pequeños agricultores? Hay ciertos testimonios directos de agricultores de Tungurahua dados a Warner (2018: 73) como Nelson Torres -él esperaba- que “el día de mañana nos tocara a los agricultores”, y su cónyuge Enma Ibarra lamentaba:

...el gobierno todavía no apoya directamente al agricultor. Por eso es que la mayoría de los terrenos están sin cultivarse; también existen altos riesgos en los cultivos. El gobierno tiene que dotar de maquinaria y bajar el precio de los insumos, para que haya una mayor producción en el campo.

A manera de análisis y conclusiones de los gobiernos de Correa y sus políticas para el sector agrícola, con corte de datos hasta el 2012 Carrión y Herrera (2012: 65) dicen:

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

Impacto en agricultores: el gobierno central se preocupó por los medianos y grandes agricultores que hacen cosechas en grandes escalas o su giro de negocio es la exportación, por lo tanto, los pequeños agricultores de Cevallos (y Tungurahua) no tuvieron políticas diseñadas para mejorar las condiciones del tipo de agricultura en que están inmersos.

- **Seguros agrícolas.** Desde el 2010 el MAGAP crea el proyecto “Agroseguro” con el fin de proporcionar seguros agrícolas a productores (mayormente beneficiados fueron los de arroz, maíz, caña de azúcar, ganado vacuno.). Tal como se señala en el portal del MAGAP (s.f.) explicando sobre AgroSeguro que es “un sistema permanente⁶⁶ de seguridad productiva, subvencionado por el Estado, para beneficios de pequeños y medianos productores agrícolas, ganaderos y otros agentes productivos”. Tal cobertura de AgroSeguro no fue solo beneficio para los vinculados al agro ecuatoriano, sino para la ganadería, todos mediante un contrato-seguro se transfirió el riesgo económico (por desastres naturales, clima, robo, etc.) y técnico a una operadora de seguros. El plan nació en el gobierno de Correa y tuvo algo de continuidad en el de Moreno; sobre coberturas y requisitos del seguro agropecuario Egas J. y otros (2018: 20) señalan:

El programa subsidió el 60% del costo del seguro a pequeños productores (con un límite en el número de hectáreas y animales, dependiendo del tipo de producción), y cubría siniestros como sequías, inundaciones, heladas, enfermedades y plagas incontrolables, y otros siniestros menores. Para aplicar al Agroseguro, los agricultores debían cumplir con ciertos requisitos: registrarse en el MAGAP, tener como mínimo 0.5 ha de terreno, y los terrenos no ubicarse sobre los 3.500 msnm. Entre 2010 y 2016, el

⁶⁶ Al 2022 al ingresar al portal del MAG agroseguro.agricultura.gob.ec ya no existe información.

programa ejecutó 35 millones de dólares, y aseguró más de un millón de hectáreas.

Así también en reportaje de El Universo (2021a) se expone que entre recortes y mejoras del proyecto “AgroSeguro pagó alrededor de \$ 64,9 millones a productores por 65.371 siniestros en 10 años”. En base a fuentes del Área Técnica del Proyecto AgroSeguro del MAGAP, ibidem señalan que desde el 2011 a la fecha 430.136 productores de todo el país contrataron pólizas de seguro. Un compendio de alguna cifras e impacto del proyecto:

- Subvenciones. Del 2017 al 2021 el gobierno nacional había destinado \$ 12,5 millones en subvencionar el 60% del valor de las pólizas, principal beneficio del plan estatal.
- Montos e indemnizaciones. Desde mayo del 2017 al 2021 se ha indemnizado a los productores con más de \$20 millones por 17.868 siniestros reportados.
Del 2011 al 2017 (final de los gobiernos de Correa), se pagó por indemnizaciones \$44'913.860,95 por 47.503 siniestros reportados.
- Cifras de beneficiarios. Desde el 2011 hasta el 30 de abril de 2021, se han protegido a nivel nacional 1'530.741,83 hectáreas, que equivalen a 430.136 productores. Mientras, desde el 2015 hasta el 2017 se aseguraron 2.018 animales, lo que equivale a 497 pólizas emitidas. Luego de esto, este segmento tuvo un periodo de para.
- Recortes en el programa. En el 2018 hubo un recorte del 30,6% en los montos de inversión del MAG, lo que afectó a 22 proyectos, entre ellos el AgroSeguro con un -51% de asignación.

Impacto en agricultores: se buscó que los productores agropecuarios afectados en casos de siniestros, daños o pérdida de sembríos por factores climáticos, tengan un seguro y así no pierdan toda (pierden una parte, como en todo seguro) su inversión económica.

- **Un período gubernamental sin mayores [acciones] evidencias para el sector agrícola.** Moreno (2017-2021) en su plan de gobierno se propuso una “Gran Minga⁶⁷ Agropecuaria” que contemplaba varios ejes de acciones: acceso a mercados a través de contratos de comercialización y provisión de centros de acopio; entrega de kits de insumos subsidiados; dotación de riego; canje de herramientas y equipos viejos por nuevos; crédito agrícola preferencial; seguros agrícolas y ganaderos; asistencia técnica gratuita y capacitación; fortalecimiento de empresas asociativas; y legalización de tierras.
Sin embargo, todo lo prometido quedo en nada, no hay mayores evidencias de lo que se haya ejecutado-cumplido, tal como señala Egas (2018: 15) así:

Sin embargo, no existe un documento formal que indique con más detalles la forma de implementación de dicha “Gran Minga Agropecuaria”. El Ministerio de Agricultura y Ganadería elaboró una presentación que ha servido de base para la difusión de los planes de acción entre el gobierno y con agencias de cooperación internacional.

⁶⁷ Minga es una actividad colectiva de amigos o vecinos que sirve para hacer un trabajo en común.

Cabe señalar, que irrefutable evidencia de la inacción gubernamental (gabinete y presidente acusados de vagos) e inobservancia legal en la ceremonia de traspaso de poder, el inepto Moreno se retiró de la Asamblea Nacional sin dar su “Informe a la Nación”⁶⁸ como correspondía.

Asuntos necesarios sobre el sector agrícola a considerar:

Luego de revisar las políticas públicas desde el Gobierno Nacional, es necesario poner en contexto algunas “realidades contundentes y reveladoras” en relación al sector agrícola en Ecuador y que tienen impacto en Cevallos, así:

- ***La AFC sin políticas específicas.*** La AFC fue y es predominante en el Ecuador, así muestran las investigaciones y cifras [citadas] sobre agricultura y economía rural, pero, no han existido políticas específicas destinadas a la AFC. Expertos en investigación agrícola señalan que en el país no han existido políticas públicas específicas orientadas hacia la agricultura familiar aun cuando hayan existido las denominadas políticas DRI, así Martínez (2013: 30) señala (citándose de otra investigación):

Las políticas de Desarrollo Rural Integral (DRI), implementadas desde fines de los años 70 tampoco estaban dirigidas hacia este sector, aun cuando probablemente se hayan beneficiado aquellos segmentos del campesinado con más y mejores recursos agropecuarios, tal como se constata en algunas evaluaciones realizadas (Martínez, 2009).

La falta de políticas para la AFC incide en la pobreza rural, en revisión de la pobreza multidimensional de los hogares de la AFC en Ecuador entre 2009 y 2019 Morales M. y Mideros A. (2021: 17) concluyen que la sí bien la pobreza multidimensional se redujo, la brecha aumentó para el sector rural y que varios son los factores estructurales de empobrecimiento de la AFC: ausencia de sistemas de protección social adecuados, sumado a la estructura económica de baja productividad y fallas de acceso a mercados en la agricultura, ganadería y pesca; en cuanto a políticas señalan:

En términos de política pública es necesaria una visión multisectorial para mejorar la calidad de vida de los hogares de la AFC. Para la cual es necesario un grupo de políticas orientadas a la producción, sostenibilidad de recursos, igualdad de género, empleo adolescente, educación, provisión de servicios públicos, entre otros factores, dentro de estrategias integrales de desarrollo local y regional.

Sin embargo, de las graves omisiones del Estado para cuidar, mantener y fomentar la AFC, los pequeños agricultores se dieron y siguen dando formas para mantener su actividad y así abastecer el mercado interno, aunque no se sabe hasta cuándo, porque dadas las circunstancias se predice problemas para la soberanía alimentaria futura de los ecuatorianos, como Carrión y Herrera (2012: 38 y 42) indican:

El esfuerzo hecho históricamente por las familias campesinas para mantener sus tierras productivas y abastecer al mercado interno ha dado sus frutos; a pesar del poco apoyo que desde el Estado ha canalizado a las

⁶⁸ Primicias (2021). Lenin Moreno se fue sin rendir cuentas ante la Asamblea Nacional; un hecho que viola el Art. 147 numeral 7 de la Constitución. No hubo en su período una acción a favor del país.

economías campesinas, estas casi garantizan la autosuficiencia en términos alimentarios. Los déficits en rubros importantes, como los citados, son muestra de lo que podría ocurrir en el país, si el modelo agroexportador avanza, no se toma en cuenta la importancia de la soberanía alimentaria, y la necesidad de frenar aquella lógica que privilegia la ganancia por sobre la vida humana. Está en riesgo la posibilidad de una alimentación sana y suficiente para las futuras generaciones de ecuatorianos y ecuatorianas.

- ***Los planes agrícolas no tuvieron la ejecución y presupuesto necesario por parte del gobierno central.*** Los objetivos trazados en los Planes de Desarrollo tuvieron dificultades en la implementación de las políticas debido a varios factores que Egas J. y otros (2018: 14) resumen:

...como la limitada capacidad operativa de las instituciones involucradas (sobre todo al inicio del período de estudio), la rotación frecuente de los equipos, la presión ejercida constantemente por diferentes actores, y además, legislación contradictoria a nivel local y secundario (Giunta, 2013; Peña, 2013). En años más recientes, la principal limitación para la puesta en marcha de programas y proyectos fue la disponibilidad de recursos suficientes, debida a la caída en los ingresos del Estado y la desaceleración de la economía en 2015 y 2016.

En confirmación de lo anterior, al entrevistar al técnico del MAG, Arroba⁶⁹ señaló que “hay buenos programas y proyectos del MAG para el sector agrícola”, pero, que los cambios de personal, falta de tiempo y falta de constancia son grandes falencias porque así “el trabajo no es continuo” y que la asistencia es bien recibida por los agricultores y “aceptan cuando el trabajo es lineal, no cuando se interrumpe⁷⁰”.

- ***Sin datos actualizados para decidir e impulsar políticas.*** El III Censo Nacional Agropecuario (CNA) se realizó el 2000 (1 década atrás para el tiempo de análisis y 2 décadas para la actualidad), es un instrumento que da los insumos para la toma de decisiones y políticas públicas en el sector agropecuario; de acuerdo con el portal del INEC (2022) señala que dicho instrumento sirve para:

Determinar la naturaleza actual del sector agropecuario mediante la generación de información sobre variables de evolución lenta, que permita proveer información suficiente para el reestablecimiento de un sistema nacional de estadísticas agropecuarias, que mida en forma permanente la dinámica del sector.

En nota periodística de El Universo (2021) se informa que habrá un nuevo CNA, que a partir del primer semestre del 2022 se realizará la planificación técnica, segundo semestre 2023 la ejecución del registro y que el CNA costará \$30

⁶⁹ Entrevista en la UATR Cevallos el 11 de abril de 2022.

⁷⁰ Percepción que coincide con uno de los testimonios de los agricultores de Cevallos que dice “*En la fruticultura hace 25 años se creó un grupo de fruticultores en Tungurahua, pero, por diferentes casos sea por los malos profesionales que estaban al frente y de los asociados, prácticamente no se quedó en nada.*” (EA7).

millones y se realizará hasta el 2024 con el fin de contar con datos actualizados. También se señala que los agricultores destacan la importancia del plan, pero, con reparos, así Franklin Torres (presidente de la Federación Nacional de Bananeros del Ecuador) indicó: “en el pasado, hubo el mismo tipo de iniciativas con los mismos objetivos y, hasta el momento, no existen resultados palpables para el agro”, además insistió en que la estadística que deje este censo debe ser confiable, oportuna y, sobre todo, verdadera, para que se puedan tomar decisiones acertadas. “Los pequeños productores bananeros... reclamamos la inclusión en la toma de decisiones agropecuarias”.

- ***Sin acciones estatales para controlar el contrabando agrícola.*** Asegurar fronteras revisando y controlando el ingreso de personas y bienes es parte de los roles que tiene el Estado, sin embargo, el contrabando de productos y bienes (¿con complicidad de los servidores públicos?) fue y es parte de la realidad nacional. El contrabando de productos agrícolas principalmente llega desde el Perú o Colombia, tal situación causó malestar, tal como señala Warner (2018:75) “En 2016, note menos entusiasmo por el gobierno de Correa. La gente se preocupaba por el endeudamiento del país y el efecto del contrabando agrícola en la disminución de los precios de los productos del campo” y allí recoge el testimonio del agricultor tungurahense Pepe Jácome:

En los últimos años, la situación del gobierno se ha visto abocada por la baja del petróleo, y la situación de nosotros, por la baja de los precios agrícolas [causada] por el contrabando. En esto tuvo que haber un control de las autoridades del gobierno para defender a los intereses de los ecuatorianos. *Caso contrario, estamos en el camino a la miseria* (noviembre de 2016, énfasis del autor).” Warner (2018:75)

El contrabando trae productos agrícolas sin pagar impuestos, coloca en el mercado productos a precios inferiores, con los cuales el productor local no puede competir.

- ***Sin políticas para diversificación ocupacional rural.*** El tema de la pobreza rural es algo que no puede desestimarse en su combate desde todos los niveles de gobierno del país. Atacar la pobreza exige acciones que revisen sus causas estructurales y no acciones erróneas o tergiversadas, tal como señala Martínez (2013: 33) no puede “ser mágicamente resuelto a través de políticas públicas orientadas a la agricultura familiar” y que debe haber diferencias en la aplicación en los territorios, porque hay diferencias entre los habitantes rurales de la costa y de la sierra. En el caso andino Martínez (2013: 33) dice:

la pobreza se encuentra enconchada en los bolsones de población indígena afectados por bajos niveles de educación, pocos y degradados recursos en tierra, crisis de las organizaciones tradicionales, etc. Si bien conforman los estratos más pobres de la agricultura familiar, políticas orientadas únicamente hacia aspectos productivos no tendrían mayor repercusión tal como ha sucedido con los proyectos DRI.

Por ello tanto Martínez y el investigador sugieren que las ‘políticas de diversificación ocupacional’ tienen que ir según los territorios (los serranos y costeños tienen diferentes hábitos, gustos, etc.) y se tendrían más efectividad.

Análisis de las políticas identificadas desde el Gobierno Nacional

En el periodo analizado las administraciones (2) de Gobierno nacional para todo el territorio no han establecido políticas enfocadas a la AFC.

En cuanto a la tierra, en el gobierno de Correa se trabajó en las titularizaciones de propiedades rurales; en el gobierno de Moreno se pretendió que se expida el COIA, para unificar todas las leyes relativas al sector agrario y pecuario, sin embargo, dicho proyecto estaba lleno de deficiencias por lo que fue rechazado.

En lo que corresponde al elemento agua, el tema de la rectoría en el recurso estratégico del agua estuvo a cargo de la SENAGUA, luego Moreno luego fusionó dicha dependencia con el Ministerio del Ambiente para crear el Ministerio del Ambiente y Agua; la gestión del agua para riego de terrenos agrícolas se dejó en manos de las Juntas de Riego, que están conformadas por los agricultores-productores y que se rigen según sus Estatutos.

En lo que corresponde al elemento semillas, se impulsó una ley orgánica para biodiversidad y semillas, no obstante, no existen mecanismos o programas para que se masifiquen técnicas ancestrales y las semillas locales estén en todo el territorio.

En lo referente a la Seguridad Social, en el régimen especial de SSC que tiene el IESS, entre el 2010 y el 2020 hubo incremento de afiliados/beneficiarios, debido principalmente a campañas emprendidas por el Ministerio de Trabajo y el IESS, sin embargo, no todos los campesinos y agricultores tienen dicha cobertura.

En Cevallos el MAG tiene una UATR que trabaja en ciertas capacitaciones y asistencia técnica a los agricultores, es decir, en acciones que están para en algo apoyar las labores de siembra, pero, de ninguna manera hacen planificación de cultivos (hectáreas sembradas) ni hay control de precios para los agricultores, por lo que los precios de pago no tienen una real base y están al vaivén del mercado.

Grupo #2: Políticas públicas desde el GAD Provincial de Tungurahua

<i>Administraciones de Gobierno:</i>	Prefectos: del 2010 hasta 2019 Fernando Naranjo; del 2019 al 2021 Manuel Caizabanda
<i>Organismo estatal ejecutor:</i>	Gobierno Provincial de Tungurahua o conocido como “Prefectura”

Dentro de la estructura orgánica⁷¹ del Gobierno Provincial de Tungurahua -GPT-, encabeza la Prefectura y bajo ella están varias dependencias conocidas como Direcciones; las que tienen que ver con el sector agrícola son: de Planificación, de Recursos Hídricos y Conservación Ambiental, de Producción, de Vías y Construcciones.

A partir de la elección de Naranjo como prefecto, en el GPT se implementó un modelo de gestión que derivó en parlamentos y en Asambleas provinciales con el fin de cumplir las competencias del nivel de gobierno asignadas en la Constitución.

- ***La participación ciudadana en los parlamentos.*** Del libro “Desarrollo Territorial” hay un capítulo dedicado a la experiencia de Tungurahua, consecuencia de la entrevista y explicaciones del entonces prefecto Naranjo⁷² (4 períodos del 2000 al 2019) se destaca el Nuevo Modelo de Gestión con participación de ciudadanos en parlamentos, según recoge Clark (2015: 40,41):

⁷¹ GPT (2019). Estructura orgánica del GPT disponible en su página web.

⁷² El Comercio (2019) sobre el fin de la prefectura de Naranjo y su última Asamblea Provincial.

“Cuando llegamos al poder en el año 2000 había muy poca planificación, no había participación ciudadana y las decisiones institucionales las tomaban quienes políticamente habían llegado a desempeñar el cargo. No había ninguna incidencia de la ciudadanía en las instituciones. Tampoco había una relación entre las diferentes entidades públicas y las parroquias, municipios, el gobierno provincial y el gobierno nacional: cada instancia de gobierno hacía las cosas por su lado. Lo que nos pareció necesario fue tratar de agrupar esos conceptos en un solo objetivo.”

La política de participación derivó en un “Modelo de Gestión de Tungurahua” y una Junta de Gobierno para la provincia, sobre eso algunos puntos destacables:

- a. Con el nuevo modelo de gestión, la junta de gobierno se expandió de incluir a treinta y dos personas. (Clark 2015: 44).
- b. Los tres grandes ejes de la provincia fueron y se llaman: agua, gente y tierra, y derivaron en ‘parlamentos’ son la base del modelo de desarrollo económico que se implementó en la provincia. En cada uno de los parlamentos se toman diferentes acciones. (Clark 2015: 45).
- c. Hay una Asamblea Provincial anual, donde se exponen logros-resultados-necesidades por parlamento, por ejemplo en investigación se dice: “En el parlamento de trabajo hemos generado la elaboración de una estrategia agropecuaria, no es una estrategia generada por el gobierno provincial ni por cada municipio, es una estrategia generada por todos los actores agrícolas de la provincia, que tienen establecido claramente cuáles son sus principios y necesidades, y a ellos los hemos reunido en un solo documento que es la estrategia agropecuaria de Tungurahua, la cual está funcionando bastante bien” (Clark 2015: 46). Estrategia que entre sus acciones apunta a capacitaciones a los productores.

Investigadores como Martínez y North (2009) señalan “Desde 2000 la inversión en el sector rural, especialmente en la provincia de Tungurahua, ha mejorado”, esas políticas e intervenciones se detallan en los siguientes párrafos.

- **Vialidad rural.** Es tan importante tener infraestructuras públicas adecuadas para que exista desarrollo en los territorios, de ello resalta Warner (2018:70) “para la gente que vive en zonas agrícolas, las vías rurales tienen una gran importancia en su economía y en el acceso a los servicios públicos” Y también Chiriboga (2015: 427) señala:

Existe suficiente evidencia que demuestra que una canasta de infraestructuras desarrollada en el territorio constituye una base importante para la actividad económica. Adicionalmente parece ser importante que la infraestructura de conexión con los mercados se enlace con una red de carreteras que una a los diversos poblados, en la medida en que esto fortalece las articulaciones internas del territorio.

En efecto desde el 2010 al 2019 las carreteras rurales (interparroquiales e intercantionales) que eran empedradas, lastradas o sólo de tierra, se asfaltaron y colocaron señalización vertical y horizontal en todos los rincones de Tungurahua. Para ello se creó una ‘tasa de rodaje’ que se paga anualmente al matricular los vehículos en la provincia, Naranjo aclara el financiamiento de las vías: “El tema

de las vías y la infraestructura es sumamente importante para la provincia. Hemos desarrollado un modelo para el mantenimiento de las vías. La Constitución da la posibilidad a las provincias de cobrar una contribución para el mantenimiento vial voluntaria, de un dólar por mes en la matrícula de cada carro. Entonces como Gobierno provincial cobramos 12 dólares al año al automóvil y 24 al pesado. Esto nos ha dado una forma de mejorar las vías en la provincia.” (Clark 2015: 50).

Por ejemplo, en el 2016 según se señala en La Gaceta de Tungurahua #192 del GPT (2017: 4) en la red vial de todos los cantones de Tungurahua se invirtió \$15 millones de USD para asfalto de 192 km de nuevas vías asfaltadas y otras intervenciones; allí se indica que en el tramo de Cevallos-Benítez-Quero se asfaltaron 10 km.

Entonces, a lo largo de esos años la red vial se convirtió en referente para otras provincias, ya que al circular por las carreteras se notaba el óptimo estado de las mismas, por lo que se difundió como la mejor red vial⁷³ del Ecuador, en documento de Rendición de Cuentas del GPT (2017) se señala:

Tungurahua cuenta con la red vial provincial de mayor calidad y cobertura en todo el país... Facilita el traslado de productos desde el campo hasta los centros de comercialización. Impulsa la interconexión de las comunidades rurales con los centros urbanos. Potencia el turismo comunitario, llegando hasta las zonas altas de los páramos.

Impacto en agricultores: al mejorar las vías se dio facilidad para que realicen todos los traslados hacia sus propiedades, al llevar los insumos y cosechas hacia sus terrenos y los centros de comercialización.

- **Abastecimiento de agua y sistemas de riego.** En base a lo que se señala como competencias exclusivas para los municipios como resalta Warner (2018: 70) “se encargan del alcantarillado y la recolección de residuos”, mientras que los gobiernos provinciales deben proveer riego y construir vías de penetración hacia el campo. Por ello el GPT tiene un Programa de Aguas y Cuencas de Tungurahua (PACT), lo maneja la Dirección de Recursos Hídricos y Conservación Ambiental, para sus acciones en el período revisado, contaron con el financiamiento de la Cooperación Financiera Alemana a través del banco de desarrollo KfW y con financiamiento de fondos nacionales y según el portal de Recursos Naturales Aguas y Páramos⁷⁴ (2022) el PACT se encarga “de acciones relacionadas con: la tecnificación de sistemas colectivos de riego; el monitoreo meteorológico e hidrométrico, medidas de conservación de fuentes de agua, entre otros.” De acciones desplegadas por la prefectura de Tungurahua por el agua para los habitantes y agricultores, Naranjo señala:
 - a. Agenda Ambiental. “En el parlamento de agua hemos generado una agenda ambiental y un plan de riego provincial. En este parlamento hemos generado

⁷³ Vías de Tungurahua, noticias:

(1) GPT (2020). Noticia institucional GPT “Contar con la mejor red vial del país”.

(2) GPT (2017). Anexo Rendición Cuentas 2017.

(3) GPT (2015) Canal YouTube del GPT vídeo “Más vías se integran a la red vial de Tungurahua”.

⁷⁴ Portal RRNN (2022) rrnn.tungurahua.gob del Gobierno de Tungurahua donde está todo lo relacionado a agua, páramos y recursos naturales de la provincia.

un fideicomiso que se llama ‘Fondo de manejo de páramos y lucha contra la pobreza’” (Clark 2015: 46).

De acuerdo con La Gaceta de Tungurahua #192 del GPT (2017: 10) el Fondo de manejo de páramos desde el 2008 al 2016 ha logrado un aporte de los constituyentes de \$4,72 millones de USD, hay 33500 hectáreas de páramos destinados a la conservación, se han invertido \$2.97 millones de USD en planes de manejo de páramos beneficiando a 10000 familias en coordinación con la Unidad de Movimientos Indígenas y Campesinos de Tungurahua.

- b. **Tecnificación de sistemas de riego.** “Actualmente estamos dentro de una de las etapas más fuertes del parlamento que en este rato es la tecnificación del riego y en este proceso hay que cambiar costumbres, hay que socializar para acumular de canteros se rieguen por aspersión.” (Clark 2015: 47). ¿Por qué tecnificar los sistemas colectivos de riego? En el portal de RNAP (2022) se señala los motivos:

Es innegable que en la provincia de Tungurahua existen varias épocas del año con un alto déficit hídrico y que independientemente de las captaciones de agua apenas existen posibilidades ciertas y reales de incrementar la disponibilidad de agua en las fuentes; como resultado de este problema hídrico se reducen las oportunidades de generar y obtener recursos económicos de la agricultura. Siendo esta una de las principales causas por lo que, la producción agrícola pierde atractivo y un espacio en la provincia. A ello se suma una fuerte estructura a nivel de las juntas de riego y su sistema de administración y reparto de agua. Estas entre otras, son las causas que motivan a pensar en la tecnificación del riego como una alternativa para: Disminución del consumo de agua en las parcelas, mayor eficiencia en el consumo de agua y dosificación en el uso de fertilizantes; por consiguiente, obtención de mayor producción y mejor calidad en los productos, mayor disponibilidad de tiempo para dedicarse a otras actividades, mejores ingresos económicos para los regantes, entre otros.

Ibidem también se resalta que los proyectos para tecnificación de riego son una propuesta de tecnificación al “pequeño agricultor” ya que “a pesar de que el riego por aspersión y goteo sea bastante común en Ecuador, esta tecnología se encuentra limitada a las fincas más industrializadas.”

En Cevallos se implementó el proyecto de Riego Colectivo Tecnificado en Tunga de San Pedro; sobre beneficiarios, área de intervención y sembríos allí según el portal RNAP (2022) se señala:

... a una altura entre los 2900 a 3.000 msnm, a través de este proyecto se atienden a 214 familias usuarias de la acequia Mocha – Huachi en una superficie de 120 hectáreas, distribuidas en 300 parcelas, cuya tenencia de tierra corresponde a 0,56 ha/familia, la mayor vocación agrícola de esta zona es la producción de pastos y alfalfa para la crianza de especies menores en un 64% de la superficie total y adicionalmente cultivos secundarios como claudia, papa y maíz.

El financiamiento del proyecto de tecnificación de riego en Tunga⁷⁵ se obtuvo mayormente por la cooperación alemana, una parte por los usuarios y otra por el GPT.

Cuadro 19: Ficha resumen proyecto tecnificación riego en Tunga Cevallos

Sobre	Datos
Acequia de abastecimiento	Mocha Huachi
Inversión	\$903.491,00
Financiamiento	GPT 9,3%, KfW 69,4%, Usuarios 21,3%
Familias	214
Área Riego	123 Ha.

Fuente: elaboración propia en base a portal RNAP del GPT (2022).

Uno de los testimonios recogidos por el investigador a un agricultor respecto a la tecnificación de riego señaló:

“La mejor intervención fue el sistema de riego tecnificado hecho por la prefectura, fue un empuje para el agro. Antes del sistema por los turnos tocaba ir de noche, ahora con el sistema tecnificado se puede regar más fácil. Se puede trabajar más ya que el agua no falta.” (EA2)

Es necesario aclarar que los proyectos de tecnificación del riego consisten en el uso de aspersores o por goteo, evitando el riego por guachos (surcos labrados) y de canales revestidos; en Cevallos fue en la zona de San Pedro y no debe confundirse que en todos los sectores está implementado algo similar.

- c. Embalses. Tungurahua cuenta en los páramos de Ambato con embalses-infraestructuras que hacen de “vasos de regulación” para épocas de lluvias y de sequía, uno es el de Mulacorral⁷⁶ con un caudal de 3 millones m³ ubicado en la parroquia Pasa, y otro es Chiquihurco⁷⁷ con un caudal de 3.25 millones m³ ubicado en la parroquia San Fernando, se encuentran en operación desde el año 2010 y 2012 respectivamente. Cumplen con la función de almacenar recurso hídrico, el mismo que es destinado según la prelación estipulada en la Ley de Recursos Hídricos Uso y Aprovechamiento del Agua a: consumo humano, agua de riego y caudal ecológico. Desde su operación los embalses han ayudado a superar las deficiencias hídricas de la provincia, especialmente en época de estiaje, cumpliendo así con el objetivo para las que fueron construidas. Según el portal RNAP (2022) se señala:

...la construcción de embalses de regulación mejora la oferta de agua en los meses de estiaje, y garantizan abastecimiento de agua potable para la ciudad de Ambato, así como la entrega de los caudales concedidos al sistema de riego Ambato-Huachi-Pelileo, a otros

⁷⁵ Memorias y documentos del proyecto en Tunga en Cevallos, ver sitio de RNAP del GPT.

⁷⁶ RNAP (2022). Embalse Mulacorral, imágenes, fichas y documentos en sitio de RNAP del GPT.

⁷⁷ RNAP (2022). Embalse Chiquihurco, imágenes, fichas y documentos link RNAP del GPT.

beneficiarios que dependen del agua del Río Ambato y del caudal ecológico del mismo afluente.

Las fichas técnicas de ambas infraestructuras que constan en el portal RNAP (2022) señalan que ambos embalses entregan parte de su caudal para el riego, por lo que son beneficiarios “14 mil agricultores del Canal de Riego Ambato-Huachi-Pelileo. Beneficios: riego, agua potable (10% del canal) y caudal ecológico”.

Cabe recordar que el Canal de Riego Ambato-Huachi-Pelileo es uno de los grandes abastecedores de agua para los agricultores de Cevallos, y reciben caudales desde ambos embalses.

Impacto en agricultores: garantizar agua de riego, en cualquier época (lluvias, normal o sequía) para los sembríos en sus terrenos.

- **Capacitaciones a los fruticultores.** Se han brindado capacitaciones a varios fruticultores, es decir, que mantienen huertos frutales, eventos que se han coordinado entre el MAGAP, el Gobierno Tungurahua y el municipio de Cevallos. Tal como señalaba Naranjo: “Intentamos ofrecer capacitaciones y cursos y coordinar con el MAGAP”. (Clark 2015: 47).

Cuadro 20: Algunas capacitaciones a agricultores de Cevallos

TEMA	DETALLE Y BENEFICIARIOS	FECHA	FUENTE
Manejo de frutales caducifolios	Con el fin de fortalecer la fruticultura en Tungurahua mediante el programa Buen Vivir Rural, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (Magap) inició el proceso de capacitación sobre manejo de frutales caducifolios a 90 productores del cantón Cevallos. El taller inicial se brindó el primero de octubre, en el cual se dividió al grupo entero de participantes en 3 partes con el fin de facilitar una completa asimilación de los conocimientos impartidos por los técnicos. Así en la primera inducción estuvieron presentes 30 agricultores.	Octubre de 2015	https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/30-productores-frutales-del-canton-cevallos-reciben-asesoria-profesional
	En la sede de la Junta Administradora de Agua Potable y Alcantarillado del caserío Andignato del cantón Cevallos, se llevó a cabo el acto de incorporación de 21 productores, quienes se especializaron en el manejo de frutales caducifolios (manzana, pera, claudia, durazno y membrillo), como parte del Programa de Especialización “Tungurahua”, establecido en la Estrategia Agropecuaria de Tungurahua. La capacitación estuvo a cargo de personal técnico del Gobierno Provincial de Tungurahua, quienes tuvieron la responsabilidad de compartir los diferentes temas establecidos para la jornada.	Mayo de 2016	https://www.tungurahua.gob.ec/index.php/informativo-hgpt/principales/1046-productores-de-andignato-de-cevallos-fueron-capacitados
Técnicas de poda para árboles frutales	El Eco.Luis Barona Alcalde del Cantón apoya al agricultor de Cevallos con capacitaciones gratuitas con técnicos profesionales del MAGAP y el Consejo Provincial de Tungurahua en coordinación con el Ing.Mario Flores Técnico de Desarrollo Local del GAD Municipal,este día se capacitó en técnicas de poda para plantaciones frutales.	Agosto de 2019	https://www.cevallos.gob.ec/index.php/noticias/noticias/305-capacitaciones-agricultores-de-cevallos

Fuente: elaboración propia en base a datos del GPT, GADMC y El Telégrafo.

De acuerdo con el GPT en su Agenda Tungurahua 2019-2021 (2019: 42) en apartado “Proyecciones Cantonales”, al cantón Cevallos le correspondió ejecutar varias acciones, consideradas dentro de ejes; se especifican las que tienen que ver con agricultores.

Cuadro 21: Programas 2019-2021 del GPT para el sector agrícola en Cevallos

EJES DE ACCIÓN	PROGRAMAS	PROYECTOS
BIOFISICO	Declaración de áreas protegidas municipales	Crear una ordenanza cantonal que regula el uso del suelo y la protección de ríos y quebradas dentro del territorio cantonal
		Mantenimiento y mejoramiento de tanque de tratamiento de aguas residuales (cada año)
ECONOMICO - PRODUCTIVO	Programa de producción limpia	Reactivar y reintroducir frutales caducifolios (pera, uvilla, claudia mango, manzana, ciruela, capulí)
		Fortalecer la producción, comercialización y valor agregado en la crianza de cuyes
		Implementar fincas integrales adscritas al proyecto agro turístico de la provincia
ASENTAMIENTOS HUMANOS	Mejorar la calidad de vida de las personas a través de la planificación de sus asentamientos y los servicios adecuados	Implementación de sistemas de alcantarillado en el sector rural del cantón
		Implementación de instalaciones/acometidas de agua de consumo en las viviendas del área rural del cantón Cevallos
MOVILIDAD, ENERGIA Y CONECTIVIDAD	Sistema vial	Elaboración del plan vial urbano y rural cantonal. (en ejecución)
		Asfaltado de vías con bordillos y aceras
		Asfaltado de vías, señalética horizontal y vertical en las vías rurales del cantón

Fuente: elaboración propia en base a GPT Agenda 2019-2021.

En el 2018 se dio la presentación del Décimo Foro Agropecuario de Tungurahua, según nota en el portal web del Gobierno de Tungurahua (2018) se detallan algunas de las principales experiencias en el sector agropecuario en ese año, por sus representantes y autoridades, así:

- *Asociación de Gobiernos Parroquiales Rurales de Tungurahua.* José Luis Acurio su presidente, mencionó que el objetivo agropecuario provincial ha permitido mejorar la seguridad alimentaria y el nivel de ingresos de los agricultores, logrando la implementación de un sistema de comercialización, asociativa provincial; capacitación especializada para elevar las competencias de los agricultores; generación de valor agregado e industrialización agropecuaria; tecnificación de riego; innovación tecnológica y producción limpia.
- *Agricultores.* El representante de los agricultores, José Luis Quishpe, informó sobre los avances de la comercialización agropecuaria como una prioridad definida por los agricultores y señaló que una de sus aspiraciones es mejorar los horarios de embalaje, precio y comercialización en el mercado mayorista por lo que se han iniciado varias gestiones en la Subsecretaría de Comercialización del Ministerio de Agricultura y Ganadería y con el Mercado Mayorista de Ambato. Dijo que desde hace 10 años se ha venido trabajando mancomunadamente en cinco modalidades de comercialización para que los agricultores de la provincia vendan directamente. Entre las modalidades están cinco, entre ellas:
 - 1.- Del agricultor al comerciante mayorista a nivel provincial.
 - 2.- Del agricultor directamente a la agroindustria supermercados y cadenas del país.
 - 3.- Del agricultor directamente al comerciante mayorista a nivel cantonal
 - 4.- Del agricultor directamente al consumidor a nivel cantonal.

5.- Del agricultor directamente al consumidor en las parroquias y en las Organizaciones de Segundo Grado.

- *Gobierno de Tungurahua*. El Prefecto Naranjo, destacó que la unidad y la mancomunidad de trabajo entre las autoridades y el sector agropecuario es el resultado de un buen trabajo que se ha implementado con el Nuevo Modelo de Gestión para potencializar la actividad productiva de la provincia. Además, dijo que los buenos resultados que ha alcanzado el sector agropecuario, es gracias al trabajo de cada uno de los agricultores de la provincia, porque son verdaderos dueños de la Estrategia Agropecuaria de Tungurahua y añadió que se debe mantener la asociatividad.

Además, en el evento se hizo un recuento de las ferias que se han que se han implementado en la provincia, y entre las que se dan en Cevallos figuran:

- Feria del agricultor al consumidor (en 5 cantones de la provincia).
- Feria de cuyes y animales menores (Cevallos).
- Feria de frutales caducifolios por temporada (Cevallos).

4.1.3 Análisis de las políticas identificadas desde el Gobierno de Tungurahua

En el período analizado han existido administraciones (3) aunque 2 de ellas corresponden a Naranjo. El Gobierno de Tungurahua al haber implementado un Nuevo Modelo de Gestión y conformado los parlamentos Agua y Trabajo hizo que los diversos actores productivos de la provincia, entre ellos las asociaciones de agricultores, participen en Asambleas Provinciales y Parlamentos y sean los espacios para expresar y se escuchen sus necesidades y así incidir en la toma de decisiones de las políticas públicas.

De las políticas e intervenciones -más importantes y acertadas- fue la vialidad en todos los puntos de la provincia de Tungurahua (difundida como la mejor red vial del país), caminos interparroquiales e intercantonales totalmente asfaltados, lo que facilitó que los agricultores no tengan dificultades en cosechar y transportar sus productos hacia los diversos centros de venta. Sin embargo, a la actualidad en la administración de Caizabanda el estado de la red vial es distinto, no se da el debido mantenimiento a la red vial y hay vías deterioradas (con baches, sin cunetas, sin señalización vertical).

También políticas referentes al recurso agua que se usa para regadío hizo que se construyan embalses para garantizar abastecimiento en épocas de estiaje, que se den proyectos de tecnificación de riego por aspersión. Además, como acciones importantes estuvieron: (a) capacitaciones y (b) ferias de productores.

Síntesis de herramientas del GPT para la gestión de la competencia de agricultura:

- Parlamentos: Agua, Gente y Trabajo, donde se deliberan los problemas; además se da la Asamblea Provincial.
- Nuevo Modelo de Gestión, herramienta que configura la forma de gobernar, con ello se activan los parlamentos y se coordina con los GAD municipales, organizaciones sociales y otros actores.
- Agenda Tungurahua, documento bianual con las actividades de los parlamentos y los GAD cantonales.
- Convenios con los GAD municipales de Tungurahua, para desarrollar las actividades agropecuarias.

Grupo #3: Políticas públicas desde el GAD Municipal de Cevallos

<i>Administraciones de Gobierno:</i>	Alcaldes: del 2010 hasta 2013 Bayardo Constante; del 2014 al 2019 Mauricio Miranda; del 2019 hasta mayo 2023 Luis Barona
<i>Organismo estatal ejecutor:</i>	Gobierno Municipal de Cevallos

El GADMC dentro de su estructura orgánica tiene a la cabeza la Alcaldía y desde allí dispone de varias dependencias llamadas ‘direcciones’ para facilitar la gestión interna, entre ellas está la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial, allí hay una ‘unidad’ de “Producción y Desarrollo Local” (donde trabaja 1 solo servidor público) que es la que gestiona las cuestiones con los diversos grupos de interés del sector agrícola de Cevallos.

- **PDOT Cantonal.** Este instrumento sirve como referencia de diagnóstico y acciones que se debe emprender en un largo plazo en el territorio, con el fin de alcanzar (a) ‘ordenamiento’, es decir, control de asentamientos humanos y actividades económicas (b) ‘desarrollo’

Acción prevista: la fruticultura como potencial turístico. Se desea que las huertas frutales sean visitadas, en el PDOT (2011: 60) se señala:

Las viejas fincas productoras de frutas han sido vistas en los distintos estudios realizados sobre el cantón, como un potencial turístico...

En tal sentido y según los técnicos del INIAP y de la UTA, es posible rescatar la cultura ecológica que caracterizaba a esta actividad de pequeños productores y desarrollar un proyecto de red de fincas y huertas patrimoniales, las mismas que se podrían convertir en un destino turístico excepcional del cantón.

Se señalan a 6 posibles huertas o fincas (propietarios privados Naranjo, Sánchez, Baca, etc.) y la de la UTA como posibles apoyos para tal proyecto.

Acción prevista: la red vial del cantón. Se señala que en términos viales el cantón está ‘preurbanizado’ y se explica que la red de vías se ha desarrollado entre otras causas por el tipo de propiedad (fincas y huertas), la alta densidad poblacional y la fragmentación incontrolada de los terrenos, por ello se ha generado un laberinto que puede agravar la situación territorial del cantón, o puede ser aprovechado para el turismo. En caso de las vías para el turismo se señala en PDOT (2011: 61)

...red laberíntica puede ser convertida en una potencialidad turística del cantón, siempre y cuando su Municipio resuelva no abrir más vías, salvo las que en la actualidad sean estrictamente necesarias. Si regula y controla, también, el uso del suelo en el área rural especialmente en cuanto a las nuevas construcciones.

Plan Agropecuario. El instrumento que determina las políticas locales y acciones para el sector agrícola y que se construye anualmente en el GADMC es el “Plan Agropecuario” y surge de consultas a algunos grupos o asociaciones de productores del cantón.

Convenio interinstitucional. Bajo la Estrategia Agropecuaria de Tungurahua el GADMC (al igual que el resto de cantones de la provincia) anualmente firma un ‘convenio’ con el Gobierno de Tungurahua, del cual surge un presupuesto que tiene se conforma con fondos de parte y parte para cumplir las actividades del plan anual.

Dicha política conjunta entre el GADMC y el GPT fue confirmada en entrevista directa al prefecto y al alcalde Barona que señaló “*Los convenios de la estrategia agropecuaria; el frente de la Mancomunidad Sur Oriental; los técnicos agropecuarios en cada GAD.*” (EA10)

Cuadro 22: Plan Agropecuario de Cevallos

	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	PROGRAMAS	ACTIVIDADES
PLAN ESTRATEGICO AGROPECUARIO DE CEVALLOS	1.- Fortalecimiento Institucional agropecuario	1.1 Fortalecimiento organizacional de los módulos y óvalos de riego y Asociaciones agropecuarias.	Fortalecer a las organizaciones agroproductivas, y de regantes para implementar herramientas técnico administrativas y fomentar nuevos emprendimiento.
	2.- Capacitación y asistencia técnica	2.2 Asistencia técnica en los huertos frutales de hoja caduca y andinos, Fincas agroecoturísticas y otros	Brindar asistencia técnica en los huertos frutales de hoja caduca renovados, fincas agroecoturísticas, cultivos andinos, Ley de aguas entre otras, en el cantón Cevallos.
		2.1 Fortalecimiento de la agricultura familiar.	Elaborar e implementar el plan de capacitación por competencia en distintos rubros bajo metodología de la Estrategia Agropecuaria de Tungurahua
	3.- Huertos turísticos	3.1 Fortalecimiento e implementación de las granjas agroecoturísticas.	Asistencia técnico profesional para la implementación y mejoramiento de granjas agroecoturísticas.
		3.2 Implementación del vivero agroforestal 2da etapa	Apoyar a las organizaciones productivas implementando un vivero agroforestal para renovación de cultivos frutales, además, hortalizas, forestales y ornamentales.
	4.- Comercialización agropecuaria	4.1 Participación en ferias cantonales, provinciales y nacionales	Promoción y comercialización en las diversas ferias que se convoquen a nivel cantonal, provincial y nacional.
		4.2 Fortalecer la feria de frutales de hoja caduca por temporada.	Implementación de la feria de frutales de hoja caduca, andinos y valor agregado segunda edición.
		4.3 Fortalecer la feria provincial del cuy.	Promover la comercialización de especies menores principalmente el cuy en las ferias agroproductivas cantonales
	5.- Manejo de recursos naturales	5.1 Contribuir a la forestación del cantón con especies nativas.	Forestar y reforestación de las riveras del río Pachanlica en territorio cantonal, al igual que la quebrada Palahua, parque de la familia, con especies nativas, ayudando a preservar el medio ambiente y reducir la erosión.
		5.2 Determinación de los suelos rurales de producción agrícola	Fijar los sectores agroproductivos del cantón (agrícola, acuícola, forestal, aprovechamiento turístico), como parte del Ordenamiento Territorial.

Fuente: elaboración propia en base a GADMC, años 2018,2019, 2020 y 2021.

Sobre los huertos turísticos, subyace en el imaginario de las autoridades, que el turismo masivo de visitas a dichos lugares sucederá; sí bien es cierto llegan visitantes, porque la razón principal de visita es por la compra de zapatos⁷⁸. Se describen algunas noticias al respecto de las granjas agrícolas:

- a. La granja agrícola Siempre Verde de Daniel Valle, ubicada en la zona alta en el caserío San Pedro cuenta con 3 hectáreas de terreno y aquí se produce mora, fresa y alfalfa, desde hace 14 años. En el portal del GADMC (2015) se dice: “Granja Siempre Verde a más de esto, también brindan la oportunidad de ver, recorrer y cultivar los frutos que en esta tierra tan productiva se da”.

⁷⁸ El Comercio (2012). Cevallos, nueva zona de turismo (en Tungurahua).

- b. El huerto Corazón de Jesús de Avelino Ramírez, donde se puede visitar la huerta y comprar cuyes tal como consta en el portal Tungurahua Turismo (2017) que dice:

El Huerto Corazón de Jesús es una hermosa alternativa para los turistas que visitan Cevallos. No solo aprendes los secretos de la tierra, sino que además compras frutas de espectacular sabor.

4.1.4 Observaciones importantes sobre el plan

Acorde a lo consultado con Oñate servidor público del GADMC:

- a. No se dispone de datos cuantitativos de la capacidad productiva de los huertos frutales ni de los nuevos sembríos de fresa y mora, es decir, no se sabe en una unidad métrica (toneladas, kilos) cuánto se produce por tipo de fruta sea por temporada o en un horizonte de tiempo definido (semanas o meses).
 - b. No se dispone de información cartográfica o por GIS (Sistemas de Información Geográfica) actualizada periódica para determinar cuánto va variando el uso del suelo agrícola para dar paso a las construcciones (vivienda, negocios, etc.)
- **Infraestructuras municipales para la comercialización.** Contar con espacios para la comercialización local es de gran importancia para los pequeños agricultores, tal como señala Rebañ (2014) “la integración comercial de los agricultores puede contribuir a mejorar significativamente las economías campesinas, y participar al mismo tiempo a la seguridad alimentaria de los centros urbanos”

En el caso de Cevallos, no todos los agricultores-productores acuden hacia sitios de comercialización en Ambato, sino que cada jueves es ‘día de feria’ en Cevallos⁷⁹, acuden a comerciar en:

Centro de Acopio y Comercialización / Mercado Municipal
Plaza de Especies Menores.

4.1.5 Análisis de las políticas identificadas desde el GADM Cevallos

En el periodo analizado han existido administraciones (3) donde el Plan Agrario cantonal ha sido el foco ha sido las líneas estratégicas para la agricultura, esto principalmente en (a) la Capacitación y asistencia técnica, donde mediante convenios con el MAG y el Gob. Tungurahua se han dado cursos a los fruticultores. (b) Y está el tema de los Huertos turísticos, que son limitados en número y no tienen impacto en la afluencia de turistas. La feria local es el jueves, tiene impulso con las infraestructuras municipales de mercado y plazas. Hay una red vial que como señala el PDOT es suficiente y en su planificación no debe afectar a terrenos agrícolas.

Síntesis de herramientas del GADMC para la gestión de la competencia de agricultura:

- PDOT, con el fin de controlar y regular el uso del suelo y las actividades en el cantón.
- Plan Agropecuario, documento anual

⁷⁹ Debido a la fabricación y locales de venta de calzado los fines de semana hay visitas y movimiento comercial en el casco central y en temporada de cosechas, algunos productores venden frutas o verduras en puestos temporales.

- Convenios con el GAD Provincial de Tungurahua, y el MAG para desarrollar las actividades agropecuarias.

4.1.6 Síntesis de las tareas pendientes de los GAD en el sector agrícola

Detallando un caso en una provincia de la Sierra de Ecuador el investigador Rebañ señala un conjunto de acciones que deberían tener los GAD, así en Clark y otros (2015: 92) se expresa:

Por eso, a medio plazo, los GAD no deberán pensar únicamente en la producción agropecuaria sino actuar concretamente para fortalecer el tejido económico de los territorios rurales, creando empleos socialmente justos para permitir a las poblaciones rurales y campesinas acceder al capital. Repensar los mercados desde lo local, articulando campos y ciudades en el marco de nuevas “cuencas de vida”, constituye, según nuestro punto de vista, el gran reto de los gobiernos locales del Ecuador.

Entender y gestionar bien las competencias (exclusivas, concurrentes) de los GAD y más allá de ello ‘repensar’ un desarrollo que valore, fortalezca y eleve los conocimientos, saberes y costumbres de los habitantes locales, puede llevar a una adecuada ruta de desarrollo que empiece desde lo pequeño a lo grande, en términos de gestión, desde el nivel de gobierno parroquial hasta llegar al nacional.

CAPÍTULO V

Análisis de información primaria. ¿Qué desarrollo para los agricultores de Cevallos?

En los capítulos precedentes se explicó de agricultura y alimentación, teoría sobre el Estado, el desarrollo, las políticas públicas, el sector agrícola nacional y de Cevallos; se detalló las políticas públicas desplegadas en Cevallos, sin embargo, no se disponía de las ‘voces’ de los protagonistas del tema de esta investigación, los agricultores y su percepción de su actividad y la realidad en la que viven, y de las autoridades-representantes del Estado y su percepción de lo que se hace.

Las entrevistas a profundidad plantearon un cuestionario con similares –no todas– preguntas para autoridades-representantes de gobierno y a los agricultores. Cabe señalar que a los agricultores de diferentes sectores del cantón también se les consultó algunos datos socioeconómicos (ver **Anexo 5**) con el fin de tener mejor comprensión de su realidad.

En los siguientes apartados se contrasta y analiza sus percepciones en varios bloques: desarrollo, políticas públicas agrarias y agricultura en Cevallos.

5.1.1 Sistematización de información primaria, entrevistas en profundidad a agricultores de Cevallos y autoridades-representantes de gobiernos

5.1.1.1 Sobre desarrollo

El *desarrollo* no tiene un concepto único, sino que está sujeto a interpretaciones y las valoraciones de cada persona, por ello fue pertinente para esta investigación preguntar qué se entiende por *desarrollo*.

Respuestas de autoridades-representantes⁸⁰ de gobiernos:

“Se entiende mejoría, cambio, prosperidad, mejor cambio de vida.” (EPT1)

“En mejor vivir para la gente, en mejores días. Hay tipos de desarrollo, tecnológico, agrario, etc.” (EAC1)

Algunas respuestas de agricultores:

“El bienestar de la población, salir adelante en todos los aspectos.” (EA1).

“O sea la palabra desarrollo es el mejoramiento de la vida en todos los niveles: educación, tecnología, economía, alimentación, eso es la base del desarrollo.” (EA7)

“Significa irnos desempeñando mejor en las actividades del día a día.” (EA5)

⁸⁰ Siglas usadas para identificar al prefecto de Tungurahua Caizabanda (EPT) y alcalde de Cevallos Barona (EAC).

Para los entrevistados el desarrollo tiene una connotación de *cambios positivos*, es sinónimo de progreso. En la mayoría de respuestas los agricultores señalan que el desarrollo además de buenas cosechas, inequívocamente va ligado al sustento y educación para sus hijos, hay ideas contundentes sobre el vínculo educación-desarrollo, así:

“Más antes no hacían estudiar los padres, pero, pensando en eso hemos dado a los hijos educación para que sean mejores. Trabajamos y damos a los hijos lo que mejor podemos.” (EA10)

“Desarrollo es tener acceso a servicios, tener acceso a información, a las cosas que necesitamos, facilidad de acceso a la medicina, a la educación de mis hijos.” (EA9)

Consultados, qué ‘tipo de desarrollo’ desde el Estado se ha intentado impulsar para Cevallos y Tungurahua, las autoridades señalan:

“Tungurahua crece por el esfuerzo ciudadano, por el soporte institucional, por la cooperación internacional. El crecimiento ha sido permanente.” (EPT2)

“Los GAD nunca se han enfocado y han pensado sólo en edificaciones; olvidándose de la base que son los servicios básicos. Así la realidad es que en Cevallos el 72% no tenía alcantarillado. El gobierno nacional se equivoca incrementando impuestos, nuevas tasas, cuando lo que debería haber son incentivos tributarios. Además, no hay equidad en el país, por ejemplo, no hay precios establecidos para las papas, pero, sí hay para el maíz. La pregunta es ¿políticas en desarrollo de quién? Ahora mismo la conectividad vial está hecha ‘pedazos’.” (EAC2)

Cabe decir que de la muestra de agricultores entrevistados el 60% no cuenta con alcantarillado (tienen letrinas o pozos sépticos) y un 40% carece de recolección de basura, algo que va a la par de lo dicho por el alcalde Barona.

Mientras que el prefecto de Tungurahua tiene una visión optimista, en contraste, los agricultores señalan que no ha existido nada concreto o que no se ha sostenido las iniciativas para beneficio directo de la agricultura, así:

“La verdad ha sido palabras, nada real. Aquí inclusive hicieron un centro de acopio, pero, eso no ha servido en ningún progreso. Las cosas [cosechas] se perdieron en la pandemia. Apoyo real nada.” (EA6)

“En la fruticultura hace 25 años se creó un grupo de fruticultores en Tungurahua, pero, por diferentes casos sea por los malos profesionales que estaban al frente y de los asociados, prácticamente no se quedó en nada.” (EA7)

El alcalde Barona analiza que desde el gobierno central no hay preocupación ni equidad sobre el sector agrícola. Mientras los agricultores son más contundentes al expresar que no hay nada determinante-fundamental para desarrollar al sector agrícola en Cevallos.

Una de las cuestiones más interesantes a preguntar fue sobre “*qué acciones deben implementarse para mejorar las condiciones de vida de los agricultores de Cevallos*”, las autoridades indicaron:

“En Tungurahua somos unidos, por ello en el tema agrícola hay una Agenda o Comité Agropecuario desde el 2003 a la actualidad. Aquí el gobierno provincial, ministerio de Agricultura, universidades, unidad de movimientos indígenas y campesinos, hay organizaciones y planificación de la provincia.” (EPT3)

“Cevallos antes del 2000 vivía de la agricultura, luego del 2000 se dio un giro, se tomó otro rumbo de desarrollo económico por temas de artesanía, turismo y emprendimientos. Las políticas públicas son nulas para la agricultura. Hay convenios agrícolas con el GPT de lo que va quedando. Cevallos se ha fraccionado, porque se ve otro polo de desarrollo, el turismo y las PYMES en calzado. Se generan otras actividades, se transforman los productos, por ejemplo, mermeladas, caramelos, frutos secos.

¿Dónde queda la agricultura? Quedan 20 huertos frutales o huertos turísticos, que se incluyen en la ruta y senderos turísticos. No hay producción a gran escala, en otros cantones sí, por eso llevan a otras provincias, aquí a escala solo la mora.

¿Qué debería implementarse? Algunas acciones:

- *Fortalecer el apoyo técnico, el manejo de la agricultura en forma profesional.*
- *Canalizar el mercado, abrir contactos que reciban los productos que se tienen.*
- *Incentivos tributarios, como pagos prediales a las parcelas, que salga por Ordenanza.” (EAC3)*

En la misma cuestión ¿Qué creen los agricultores debe hacerse para mejorar sus condiciones de vida en Cevallos? Ellos principalmente esperan controles en los precios de los insumos, capacitaciones y líneas de crédito que sean flexibles, es lo que más recalcan. Algunas respuestas de agricultores:

“Primero protegiendo la producción nacional es lo más fundamental. Estamos hecho pedazos; no queremos que nos regalen nada, pero deben proteger y una buena comercialización. Se sabe cómo producir, no se sabe a quién vender.” (EA1)

“Fomentar los precios o poner una tasa básica para los productores. Sería bueno que controlen los precios, por ejemplo, la fruta está barata, la caja de claudia \$2, no es justo esperar 1 año para esa burla.” (EA4)

“Vera debería de las autoridades la comercialización porque el que se lleva es el intermediario, eso es la base de todo, la comercialización directa. Algún tipo de asesoramiento para los cultivos, la gente va a los almacenes de agroquímicos que venden lo que quieren sin ver los sembríos y lo que se necesita.” (EA6)

“Yo creo debe haber una reforma agraria desde lo político hacer como en otros países Brasil, Chile, etc. que dan un subsidio a los agricultores, pero, lastimosamente por las áreas son pequeñas y por eso no hay ayuda directa a la fruticultura, por eso se fomenta a cultivos de ciclo corto.” (EA7)

“Yo pienso que un factor importante es que el Estado de líneas de crédito con tasas de interés blanda y un plazo amplio. Ciertas inversiones no se recuperan en el primer ciclo. La tecnología de riego tiene que cambiar porque ahora hay a

canal abierto y eso no es tan eficiente. Y un control en los insumos agrícolas, y por supuesto el mercado; que el gobierno articule con empresarios para mejorar el precio de venta. Y algo importante es que no hay planificación de siembra; aquí hay por costumbre, por pasión y así se saturan las cosas.” (EA9)

“Trabajamos en toda clase de frutas, para los agricultores el anhelo es que no den acceso a las de otro país, que valoren el esfuerzo nacional, porque ingresan de otros lados, bajan los precios y nos jodemos.” (EA10)

La acción de política pública más central-deseada es “control del mercado”, es decir, lo concerniente a precios de compra de sus cosechas y a la imposición de barreras a las importaciones de productos agrícolas. Sin embargo, la realidad es que el Gobierno Nacional de ninguna manera realiza tal política, como se señaló en el capítulo III – dificultad 2; lo mismo percibe el alcalde Barona y se ratifica en la realidad de los agricultores día a día.

Preguntados sobre el tipo de desarrollo que se persigue para Tungurahua y Cevallos en su administración señalaron:

“Hay un plan de trabajo en el que primero se da continuidad a los parlamentos; segundo se da cumplimiento a las funciones o competencias del gobierno provincial; tercero en el parlamento Agua consta la construcción de la tercera represa de Chiquicahua en la quebrada de Chiquicahua cerca al Carihuairazo. Todas acciones para garantizar la alimentación del país.

Otro compromiso fue una provincia ecológica, por ello se ha sembrado 1 millón de árboles por medio del proyecto “Minga por el planeta” donde el gobierno provincial y el ministerio del Ambiente, así como participantes de iglesias católica y evangélicas, policía nacional, estudiantes han ayudado.

El 28 de octubre día por el cambio climático se van a sembrar 350000 árboles en la provincia por los alumnos de los últimos años en los alrededores de la represa Chiquihurco. En la provincia hay 3 niveles de suelo y en cada nivel se ha plantado especies nativas. De lo plantado alrededor del 70 al 75% sí subsisten.” (EPT4)

“Mis raíces son del campo, pero, no puedo cerrar los ojos a la realidad. Por ello se ha desarrollado en corredor turístico Pachanlica Jun Jun para el entretenimiento familiar, en el ámbito turístico; así como los huertos turísticos.

El asesoramiento técnico, sin abandonar el campo. Dar una bonita imagen al cantón a través de una bonita avenida. Mejorando los servicios básicos, dotación de agua y alcantarillado.

Una obra trascendental es una hermosa plaza de comercialización el Centro de Mercadeo del Cantón Cevallos ubicado en Santa Rosa que son 10000 m² y que se proyecta una parte para un camal.” (EAC4)

Sobre qué desarrollo hay en el sector agrícola de Tungurahua y Cevallos respondieron que hay apoyo, especialmente en el tema de riego, así:

“Se está apoyando al fomento productivo al sector agrícola, se apoya a las diferentes cadenas agrícolas que están organizadas; hay cadena de la mora, de la fresa, del cuy con el fin de producir bajo protocolos de producción y así los

productos están en los mejores supermercados del país. El ministerio de Agricultura para garantizar las prácticas entrega las buenas prácticas agrícolas BPA.

Hay 33 planes de manejo de páramos. Hay centros de acopio de leche para garantizar calidad y mejorar oferta de la leche”. (EPT5)

“El desarrollo de la mitad de la parte alta con el tema del riego tecnificado. Cada vez el uso de pesticidas trae consecuencias, están las altas tasas de cáncer estomacal, hígado, tiroides en el cantón. En Cevallos es común la ‘sangre espesa’, no hay disciplina alimenticia, hay sedentarismo. Los cambios de actividad del campo por emprendimientos hacen del cuerpo sedentario.” (EAC5)

5.1.1.2 Sobre políticas públicas agrarias

En el capítulo anterior se detallaron las políticas públicas desplegadas por los niveles de gobierno (nacional o local) destinadas para el sector agrícola nacional y en Cevallos; para corroborar lo investigado-detallado (además de las observaciones directas del investigador) a los entrevistados se les pidió hacer un recuento en base a su experiencia y conocimiento sobre qué intervenciones o políticas públicas hay desde el 2011 hasta el 2021 (1 década) en la provincia y cantón. Señalaron:

La asociatividad, no en un 100%, es la fortaleza y lo destacable en estos 10 años, ya que en algunas líneas hay mayor rentabilidad. En mi administración estamos promoviendo otros tipos de productos, ir por la vía del arándano, uvillas; así también estuvimos en Medellín por la exportación del aguacate de la variedad HAS que la FDA aprobó el ingreso de aguacates ecuatorianos a USA. (EPT6)

“Algunas: el agua entre el 2010 a 2012, con el COOTAD se estableció una empresa pública la Mancomunidad del Frente Sur Oriental de Páramos para toda la zona baja y la zona alta del canal Ambato-Huachi-Pelileo porque los humedales desaparecieron.

- Se estableció una estrategia agropecuaria entre el GPT y los GAD municipales para favorecer a los agricultores.*
 - El MAGAP con los técnicos en la unidad técnica rural*
- El GPT mantiene técnicos para capacitar a los agricultores, que mejoran las clonaciones para que las plantaciones se mantengan.” (EAC6)*

Es necesario exponer que desde el Estado no existe la práctica de evaluación⁸¹ de políticas públicas, fase para analizar los resultados y su impacto, y así tener una referencia -

⁸¹ En el país, históricamente no existen evaluaciones de políticas públicas como buena práctica de gestión en los gobiernos y que sean expuestos los informes. En esta investigación se les consultó a las autoridades si se hace evaluación de las políticas públicas implementadas, su impacto, evidencias- documentos de respaldo, explicaron que no hay evaluación de políticas, así:

“Estadísticamente con números no, pero, veo la gratitud. Todos los proyectos están justificados las inversiones, por ello las intervenciones han tenido la gratitud de la gente. Por ejemplo, hay 365 canales de riego en la provincia y se han ido atendiendo, pero falta del gobierno nacional que las políticas públicas prioricen la parte agrícola. El 65% de las tierras en Ecuador son agrícolas, pero falta el MAG, no tenemos Censo Agrícola. Sin ir lejos en Colombia el censo

cualitativa y cuantitativa- de qué se hizo mejor o qué debe ajustarse y mejorar. Por ello fue necesario dilucidar cuál fue la intervención o política con más éxito (y las razones) en esos 10 años y que fue bien recibida por los agricultores de Cevallos.

¿Qué política tuvo éxito? Para el prefecto es la tecnificación del riego, mientras que el alcalde cree fueron las capacitaciones, así:

“La tecnificación del riego en la provincia de Tungurahua, dividido en 2 partes, primero el programa de aguas y cuencas de Tungurahua conocidos como PAC1 y PAC2. El PAC1 se hizo con 10 millones de euros en varias zonas con el apoyo de Alemania con el banco KFW. En Ecuador es la única provincia que tiene tecnificación y está incorporado de alertas tempranas. Sí baja por decir 5°C se activa la alarma y llega un mensaje al celular alertando para que en esa zona los sembríos sean lavados y no haga escarcha las heladas en las plantas. Ahora con el PAC2 es de 19 millones del gobierno de Alemania para la segunda tecnificación y alertas tempranas, crédito a 30 años plazo al 2% de interés y 10 años de gracia, en el cual el Estado es el garante soberano. Son 5 cantones, entre ellos Cevallos, que abarca el riego tecnificado.” (EPT7)

“Los convenios de capacitación de los agricultores, porque por ello se vio cambios en el empacado, ya no en lonas o cajas de madera sino en cajas de cartón; otras innovaciones. No todos tienen las facilidades para capacitar.” (EAC7)

Los agricultores -los destinatarios de las políticas- perciben que 3 fueron políticas de impacto-éxito, primero está el riego y su tecnificación en algunos lugares (40%), luego la vialidad rural (30%) y las capacitaciones (20%), algunos testimonios:

“El riego, porque antes llegaba con dificultad el agua a las parcelas o terrenos, revistiendo mejoró el caudal y había agua suficiente.” (EA7)

“La mejor intervención fue el sistema de riego tecnificado hecho por la prefectura, fue un empuje para el agro...” (EA2)

“Lo mejor son los canales y la carretera porque es indispensable; el alumbrado público sí ha mejorado bastante.” (EA6)

“Más atrás los créditos al 0.5% para lo que son cuyeras, mejoramiento de huertas, sistemas de riego, realmente ayudó para producir.” (EA1)

“Lo mejor son las carreteras, la vialidad porque se facilitó sacar los productos.” (EA3)

agrícola se actualiza cada año. En Tungurahua he contratado una consultoría donde se detecten las fortalezas y las debilidades de la provincia en los sectores productivos.” (EPT9)

“No evaluaciones de políticas, se evalúan las inversiones en cada presupuesto. Se ha invertido en publicidad de difusión de Cevallos. Se evalúa la difusión y ver el incremento de visitantes.

También se mide el nivel de satisfacción de servicios básicos, que es excelente porque se ha devuelto dignidad.” (EAC9)

“La vialidad, la apertura de caminos por todos lados.” (EA4)

“Las carreteras, se vive agradecida porque es bonito salir por los caminos y ahora ya no se demoran mucho.” (EA8)

“De pronto las capacitaciones en atención al cliente, de podas, charlas del SRI para cultura tributaria, de ahí nada.” (EA9)

Claro también hay agricultores que no ven algo trascendental, uno de los testimonios dijo *“No he visto algo importante.” (EA10)*. Entonces, más allá de las intervenciones estatales para el sector agrícola de Cevallos pasadas, a las autoridades consultadas⁸² se les preguntó -en base a las competencias para el desarrollo agrícola y rural- qué políticas públicas se han impulsado para los agricultores del cantón Cevallos en su administración (2019-2023) y respondieron así:

La tecnificación del riego. (EPT8)

Poco, para ser realista. Sólo con los convenios del GPT y los técnicos se ha apostado a los sistemas de riego. Se ha aportado algo, pero no mucho. (EAC8)

Algo necesario fue preguntar si creen que se ha dado el suficiente apoyo al sector agrícola local desde el Estado ecuatoriano, sea por el municipio Cevallos, prefectura Tungurahua o MAG, ambas autoridades están de acuerdo que es insuficiente el apoyo, así:

“Falta priorizar desde el Estado Central y definir objetivos comunes. ¿Cuáles? El censo (agrícola) debería ser un objetivo común.” (EPT11)

“Nunca, ni en esta administración, ni en el futuro, se ha dado gran apoyo. No hay políticas de subsidios, sólo a los grandes agricultores, la gente humilde poco se beneficia. No hay políticas públicas que en general protejan a todos, por ejemplo, los maiceros en la Costa sí están protegidos con pisos y techos en los precios para sus cosechas; entonces no hay equidad en el sector agrícola, no hay protección en la Sierra.” (EAI1)

5.1.1.3 Sobre agricultura en Cevallos

En el bloque sobre agricultura local, se consultó que en base a su conocimiento y experiencia que haga un recuento y cómo juzgaría la situación de la agricultura en Tungurahua y Cevallos desde el 2010 hasta el 2021, a lo que respondieron:

“Ha habido organización del Comité Agropecuario, pero no ha habido un verdadero desarrollo agrícola y por eso hay el abandono (del campo) de los jóvenes, porque no hay incentivos ni motivación.” (EPT12)

“El nivel de producción agrícola disminuye, pero no la calidad, se saca buenos productos.” (EAI2)

⁸² No se obtuvo respuesta a solicitud para entrevista con el ministro del MAG, asunto que debía realizarse en Quito.

En el capítulo III se describió, según varios textos, una serie de problemas-dificultades que enfrentan los agricultores en Ecuador, sin embargo, era necesario centrar más al lugar ¿Qué problemas tienen los agricultores en Tungurahua y Cevallos? Cualquier intervención de política pública no puede ser unilateral, sino que debe entenderse los hechos y a partir de ello los debidos análisis y propuestas.

Para las autoridades, los agricultores de Cevallos su más grave problema es *el mercado*:

“El tema del comercio es el número 1, el mercado. Los municipios mejoran los mercados, pero los agricultores me refieren que el Mercado Mayorista (de Ambato) no cumple las expectativas de los agricultores porque está tomado por los comerciantes que imponen los precios. Debería existir un nuevo mercado mayorista de los pequeños y medianos productores donde el precio que se comercialice sea razonable y sea coherente. No hay control de precios, pero, ojalá haya control [del gobierno nacional] de los márgenes de precios del sector agrícola.” (EPT13)

“El problema de la agricultura es el mercado, los agricultores salen a vender y ofrecen insignificancias. Aquí mismo hay marginación en el Mercado Mayorista (de Ambato)” (EA13)

Los agricultores en un 50% manifestaron que sus problemas radican en el mercado, es decir, precios injustos al vender sus cosechas; la falta de asistencia técnica -capacitación, las plagas que cada vez son más frecuentes y difíciles de controlar y dificultades crediticias.

“Bien difícil, del agricultor se olvida el gobierno, todos los insumos están caros, no hay subsidios, no hay apoyo para comercializar, los precios [de venta] son los mismos y el dinero se lleva el intermediario; los costos de producción son elevados cada año, imagínese las casas comerciales suben los insumos y no hay quien regule eso. Solo en campaña se acuerdan y luego sus palabras son echadas al viento.” (EA7)

“Vera, el problema es siempre la comercialización, el resto marcha regular. La sequía porque el sistema de regadío es por canales y es poco y no todos tenemos por goteo o aspersores.” (EA6)

“Todos quisiéramos que haya más salida, por ejemplo, hace 15 días atrás estaba \$3 el balde de mora y todos desesperados se reniega. Se espera que mejore el mercado, que haya más consumo, porque entra mora de todo lado.” (EA8)

“Seguimos los mismos problemas, la mayoría no tienen acceso al crédito 30x1, no son sujetos de crédito, las materias primas son de Ucrania y ha complicado los insumos y el valor de venta sigue igual. La situación ha empeorado.” (EA9)

“El problema es que no hay recursos económicos, porque no se recupera lo que se invierte. No tenemos mercado, porque los comerciantes buscan productos

‘buenos y baratos’, ellos siempre están ganando y para el agricultor es la pérdida.’ (EA2)

“No hay apoyo en maquinaria; falta mano de obra; falta un ingeniero que asesore y de seguimiento.” (EA3)

“Tenemos graves problemas. La capacitación del MAG no llega, antes de la pandemia se tenía técnicos, ahora no hay asistencia técnica, estamos abandonados. Se dan plantas, pero no hay el acompañamiento al productor. No hay a quien vender.” (EA1)

“Las plagas que no se pueden controlar y se pierden los cultivos. Los precios bajos, porque como productor no hay como imponer un límite. Los insumos están súper caros.” (EA4)

“Las enfermedades o plagas de los sembríos en fresa, tomate, etc., los ácaros en las abejas. Los productos son baratos al vender y los fertilizantes son caros.” (EA5)

“Sea en las plantaciones de mora, fresa, papa ha afectado demasiado la plaga; la gente tiene ganas de prosperar, pero, la plaga hace renegar y ganas de tirar la toalla.” (EA10)

Considerando que en Cevallos -antes y al inicio de su cantonización- la principal actividad fue la agricultura; luego al final del siglo XX, el proceso eruptivo del Tungurahua puso en aprietos a varias poblaciones de Ecuador y hubo ‘cambios en el modo de vida’ y muchos dejaron de ser agricultores y se dedicaron a otras actividades para así subsistir, entonces a los entrevistados se les pidió ‘hacer un pronóstico’ del futuro agrícola de Cevallos, sí ven el futuro con más actividad agrícola o ésta disminuirá. Sus respuestas:

“Yo auguro que la vocación agrícola continua a pesar de las adversidades en Tungurahua. En el cantón Cevallos se invierta en riego. Se está proyectando la cuarta represa, se debe seguir firmes para que estas tierras bendecidas sigan creciendo, a cualquier costo que haya producción agrícola.” (EPT14)

“Esta disminuirá. Aquí fue un punto de intercambio comercial, ahora con menor producción agrícola. Va para ciudad residencial, industrial. Las pocas grandes parcelas presentan ya fraccionamientos y lo mismo sus sucesores.” (EA14)



Imagen 18: Parcelamiento y cambio de uso de suelo, de huerta a vivienda en Andignato.

Fuente: archivo propio.

“Al ritmo que vamos va a ir disminuyendo, hay personas que inculcan mal a sus hijos, por la comercialización hacen seguir otros caminos a sus hijos. Los hijos abandonan la agricultura.” (EA1)

“Uhm, se disminuye un 70%, solo un 30% de agricultores se mantienen, otros han cambiado a otros negocios o emigrado, porque no reporta la actividad.” (EA2)

“Dejan los terrenos, la gente no quiere, y los que estamos seguiremos luchando.” (EA3)

“Lamentablemente está ha disminuido, porque en vista que el cantón es productivo la gente de la ciudad opta por comprar aquí y construir y ahí disminuyen los cultivos.” (EA4)

“Esta disminuirá porque la nueva generación no se dedica a la agricultura, antes se veía los campos llenos, ahora hay terrenos abandonados.” (EA5)

“Va a disminuir por la falta de apoyo; antes hace 15 años había bastante y ahora queda poco, va a ir desapareciendo.” (EA6)

“Yo le veo que va mermando por los minifundios ya no queda espacios para la agricultura y Cevallos es territorio pequeño, se dedican a otras actividades, botan los huertos para hacer construcciones y alquilar locales comerciales.” (EA7)

“Disminuirá porque hay fraccionamiento, se llena de casas, las parcelas más pequeñas y la no rentabilidad de la actividad. Sí el Estado central o local no implementa políticas que la producción agrícola tenga valor agregado esta desaparecerá. Ahora hay muchas cosas de afuera para abastecernos, la Seguridad Alimentaria en riesgo.” (EA9)

“En realidad en el futuro la agricultura aquí se va a terminar, antes había muchos sembríos y ahora ya menos. Yo no sé por qué.” (EA10)

En base a los testimonios de los agricultores cevalenses (y ecuatorianos) se sabe que ellos enfrentan una dura realidad que les pone ‘contra las cuerdas’ por la falta de apoyo estatal, lo que ocasiona asuntos como: cambio de actividad hacia algo rentable, el abandono de terrenos agrícolas, o al cambio de uso de suelo (viviendas, locales comerciales, etc.).

La sabiduría de los agricultores (ver imágenes de entrevistados en **Anexo 6**) va más allá de cualquier texto prodigioso que exponga lo que ellos ya saben, por ello los augurios son unánimes: habrá disminución (y hasta desaparición) de su actividad en Cevallos.

Los agricultores con impotencia ven el deterioro de su actividad por distintas causas. Saber que van desapareciendo (¿cuándo?) porque los terrenos agrícolas están abandonados o cambiando de uso (ver imágenes de muestra en **Anexo 7**) y que *no hay un mejoramiento de su actividad, es lo más triste de esta investigación.*

5.1.1.4 Desarrollo en los agricultores de Cevallos

El desarrollo de un lugar es causal no casual, por lo tanto, sus causas obedecen a las iniciativas y esfuerzo privado, así como a un conjunto de planes y políticas públicas que ‘construyen’ las circunstancias para permitir desde una situación inicial llegar hasta un estadio de desarrollo esperado.

Para cualquier análisis sobre desarrollo en Ecuador conviene recordar que el grueso de la pobreza se concentra en la población rural (acorde a los datos mostrados en el capítulo III). Parte de la pobreza es no contar con suficientes ingresos para cubrir las necesidades de los individuos-familias, por ello, puede suceder que alguien pese a tener un trabajo u ocupación no logra alcanzar ingresos mínimos.

Surgió la interrogante ¿Qué desarrollo en los agricultores de Cevallos? Pregunta que es pertinente abordarla en el marco del DH, en 2 dimensiones-aspectos: (a) retribución trabajo - acceso a recursos económicos y (b) conformidad con su trabajo y la vida. Para entender sobre esas dimensiones-aspectos se formularon algunas preguntas que den la mejor comprensión a la realidad y desarrollo de los agricultores de allí.

a. Dimensión retribución trabajo - acceso a recursos económicos.

Para indagar si consigue precios justos al vender sus cosechas, como forma directa de retribuir su esfuerzo se les consulto, generalmente ¿Cuándo vende sus cosechas, recibe un precio que cubre sus costos y tiene ganancia? Sus respuestas:

“No siempre. Cuando hay visitas de afuera algunos valoran. Yo llevo un registro de costos de producción y hay un pequeño margen de utilidad.” (EA1)

“Depende del tiempo, hay tiempos que resulta precio alto, hay tiempos que baja y no queda mucho o nada.” (EA10)

“A veces pagan bien bajo, no hay como ahorrar.” (EA3)

“A veces se recupera solo lo invertido.” (EA4)

“Muchas veces salgo ‘tablas’ o como decimos comido por lo servido.” (EA6)

“Ese es el cuello de botella, no hay un precio razonable. Con mi esposa tratamos de hacer todo para no gastar [contratando a alguien] para que haya un mínimo margen de utilidad.” (EA7)

“Salgo tablas y cuando está mejor el precio si queda cualquier cosa.” (EA8)

“A veces tablas, la última experiencia quedo \$100 de 8 meses de trabajo y necesito como \$130 para volver a sembrar en 1 hectárea, sin valorar el trabajo personal. Eso fue de llorar y dije estamos mal, así se pierde la agricultura, la gente vende el terreno, se va a la ciudad y pone una tienda.” (EA9)

La mayoría de agricultores cevalenses manifestaron “salir tablas”⁸³, sus respuestas son homogéneas, con lo cual se entiende que las explotaciones minifundistas familiares en la mayoría de cosechas no son rentables, son medio de subsistencia y sí persisten es porque es la forma de seguir haciendo algo útil en la vida.

Entonces, ¿cómo se mantienen las familias? Se les preguntó si sus ingresos familiares eran únicamente por la agricultura; de la muestra de entrevistados, apenas el 20% se dedica exclusivamente a la agricultura, el 80% hace otras actividades complementarias, así como los ingresos de sus cónyuges para mejorar la economía.

Una pregunta bastante sensible y de confianza fue ¿Ha podido lograr sus metas materiales y de bienestar personal con su trabajo como agricultor? Sus respuestas:

“No realmente, es lo que no me deja estar tranquilo, no haber logrado metas. Yo quería a través de mis huertos quería más producción y comercialización aquí, que la gente de afuera venga me visite y coseche.” (EA1)

“He podido lograr un 25%, con la agricultura hice mi pequeña casita, gracias a tantos años de trabajo -desde los 20 años-, de ahí el resto ha sido solo mantenerme o como se dice para darse la vuelta.” (EA2)

“40 años de agricultor y no he podido porque con los precios bajos no hay ahorro.” (EA3)

“Se ha hecho un plan de trabajo para la fresa de 3 años mínimo para ver si se recupera al 100%, pero, los precios bajan.” (EA4)

“35 años dedicado a la agricultura y no he podido progresar, si se ha hecho algo es demasiado lento.” (EA6)

“No, solo ha sido para poder subsistir para tener lo básico para vivir.” (EA7)

⁸³ Expresión coloquial para explicar que ni se ganó ni se perdió, se mantuvo el monto apostado.

“Todavía no, porque llevo casi 2 años como agricultura, se da la vuelta con los gastos. Antes de la pandemia trabajaba como empleada doméstica en Ambato.” (EA8)

“No porque el precio final no me ha dado rentabilidad, años deseo mejorar mi casa y no puedo. Un cultivo de maíz que hice en 8 meses en 1 hectárea salió \$100, con eso ¿qué se hace?” (EA9)

“En mi caso he mantenido a mis hijos al día, no he comprado casa ni carro. Mi esposo es emigrante y con eso hicimos la casa, sino migraba no teníamos nada.” (EA10)

En Cevallos los que se dedican a la actividad agrícola con sus cosechas tienen ingresos bajos que les da para subsistir, no para permitirles vivir bien (cubriendo todas las necesidades básicas), no pueden tomar tiempo de ocio y vacaciones, menos para pensar en ahorro y crecer en su actividad.

Para cualquier persona que tenga un trabajo-ocupación a la cual le da su tiempo y esfuerzos (más de horas al día y hasta 7 días a la semana) y no obtenga beneficios, es totalmente frustrante el no poder alcanzar las metas personales. Si la agricultura fuese reconocida y valorada, los ingresos económicos alcanzarían, pero, no sucede.

Además, más allá de los ingresos propios, se supone el Estado otorga ‘beneficios’ como el SSC -derecho para los agricultores del país-, pero es algo que no beneficia a los agricultores cevalenses, están relegados. De la muestra apenas el 10% tiene tal cobertura, lo que indica que, en caso de problemas de salud, invalidez o muerte, las familias están desamparadas y tienen que solventar como sea sus emergencias y necesidades.

b. Dimensión conformidad con su trabajo y la vida.

En el DH es importante que una persona en sus capacidades esté haciendo lo que le da sentido de vida y tenga razones para valorar y así pueda ejercer su ‘agencia’, es decir, “la capacidad para perseguir los objetivos que uno valora”; una de las capacidades es “control sobre el entorno” por ello hay cuestiones que tienen que ir más allá de las cifras (lo cuantitativo) e indagar en las propias valoraciones-percepciones (lo cualitativo) de los agricultores. Fue inevitable preguntarles ¿Se siente satisfecho con su actividad y la vida? Para indagar si se sienten satisfechos con sus actividades de labores en el campo, algunas respuestas:

“Se siente feliz de ser fruticultor dando gracias a Dios. La gente me conoce mucho, en un año obtuve el segundo puesto en la fiesta de las flores y las frutas -FFF-. Doy gracias a mi esfuerzo he ido dando los pasos necesarios para estar en contacto con mis plantas.” (EA1)

“Sí porque en el campo se tiene aire puro, se tiene los productos que comemos. Me siento feliz trabajando durante los 20 años.” (EA2)

“Sí porque Dios nos ha puesto cosas en la Tierra que tenemos que saber aprovechar. No importa lo que pase, hay que dar lo que se pueda como persona.” (EA4)

“Sí, es una pasión ver a las abejas, su forma tan organizada de trabajar, además se siente adrenalina estar rodeado de ellas.” (EA5)

“Vera uno se ha dedicado a este trabajo, aunque no se puede [lograr] hacer lo que uno quiere, pero, al fin y al cabo, se siente bien con uno mismo, aunque no se consiga cosas materiales. Yo me dedico a la agricultura y sería extraño hacer otra actividad.” (EA6)

“Pues sí porque no me da para vacaciones, pero tengo una vida tranquila de libertad porque me gusta la actividad; así ‘mal paguen’ decía mi abuelo, pero la satisfacción de ver cómo evoluciona un cultivo no tiene precio.” (EA9)

“Si en primer lugar porque Dios nos tiene con vida y salud. Hay que ganar y perder, me conformo con la agricultura en tiempos malos y confío vendrán mejores tiempos. No tengo estudios, nuestra alegría son nuestros hijos.” (EA10)

En todas las respuestas los agricultores expresan valorar su trabajo, que les permite estar en contacto con la naturaleza y cuidar de sus cultivos. Pese a las injusticias en la venta de sus cosechas y a la falta de apoyo gubernamental y social a su actividad, es unánime que se sienten conformidad con lo que hacen, hay satisfacción de hacer algo útil y que cambiar de actividad no sería lo mejor para su vida.

CONCLUSIONES

En este apartado final se exponen sucintamente los principales hallazgos de la investigación en un contexto más amplio, así como análisis y reflexiones sobre lo expuesto en todos los capítulos.

Diseño y tipo de investigación.

Tal como consta en el capítulo II para desarrollar la tesis y alcanzar los objetivos definidos, el tipo de investigación fue *'documental'*, puesto que se hizo una revisión bibliográfica del marco teórico pertinente para situar el problema de la tesis. En cuanto al método, la investigación fue de *'tipo cualitativo'* puesto que se basó en “observaciones socialmente situadas” esto es que nacieron del mismo análisis; se privilegió la percepción-perspectivas de los actores *'agricultores'* a los cuales están dirigidas las políticas, intentando comprender e interpretar su percepción en el contexto del cantón Cevallos en Tungurahua. Los objetivos de la investigación fueron de tipo explicativo e interpretativo.

Las técnicas aplicadas para la investigación. Dos técnicas fueron usadas: (a) Entrevistas, para recabar esos testimonios se aplicó la *'entrevista en profundidad'* que no fueron una muestra aleatoria, sino que fueron focalizadas usando para ello un cuestionario específico, en cada caso pudo realizarse con el consentimiento informado por parte de la persona entrevistada el objeto de la investigación y para explicar quién, para qué y por qué se realiza, además necesariamente se hizo *'selección de entrevistado'*, del cantón Cevallos en Tungurahua, con 2 perfiles claros: agricultores y representantes del Estado a nivel de autoridades; (b) Recolección y análisis documental, fue necesario revisar y conocer textos desde otros autores o investigadores que en lo relativo al tema propuesto han hecho aportaciones que son de interés y ayudan a entender tema, contexto y un mejor análisis.

El Estado ecuatoriano.

Según lo revisado en el capítulo II, en la Constitución ecuatoriana vigente desde 2008 se señalan los derechos y obligaciones para los ciudadanos y las responsabilidades del Estado, la conformación de funciones/poderes estatales, la división política administrativa del país. Hay distintos niveles de gobierno, el nacional para todo el territorio y los subnacionales o GAD para divisiones de territorios sea regional (nunca consolidado), provincial, municipal o parroquial. Para normar que la gestión pública no se cruce entre niveles, se estableció el Régimen de Autonomías y Descentralización (vigente) y que se rige mediante el COOTAD y un Régimen de Competencias para los temas públicos claves y lo que cada nivel de gobierno tiene que cumplir.

También fue pertinente entender el marco jurídico del Estado ecuatoriano principalmente en la Constitución y el COOTAD en lo que corresponde a los límites de actuación y obligaciones que tienen los organismos y representantes del Estado, por ello están las denominadas *'competencias'* que son capacidades de acción y sus tipos (constitucionales, exclusivas o concurrentes) y son asignadas por la ley a cada nivel de gobierno en el país para diversos temas públicos, entre ellos el sector agrícola.

La agricultura en el Estado ecuatoriano.

En el capítulo I se señaló que la agricultura es la actividad de trabajar y cultivar la tierra mediante semillas o plantas que posibilitan reproducirse una especie vegetal y con los debidos cuidados dados por los agricultores se puede obtener cosechas que sirven de alimentos. La alimentación es una necesidad básica de todo ser vivo y es un derecho humano contemplado tanto en la Declaración Universal de los DDHH y en la

Constitución del Ecuador, sin embargo, no todas las personas pueden tener los alimentos debidos y requeridos en el día, de hecho, en los 2 últimos años ha existido crisis alimentarias en el África.

En el capítulo III se describió que en Ecuador hay 4 regiones naturales bastante diferenciadas en clima y paisajes, y en todas hay actividad agrícola. Uno de los sectores productivos del Ecuador es el agrícola, el mismo por más de 20 años ha perdido peso en su participación en el PIB nacional, sin embargo, se resaltó con material empírico que es un sector clave-estratégico para el país, por cuanto de las cosechas depende la alimentación de toda la población ecuatoriana y residentes, el empleo de agricultores y de que ingresen dólares por las exportaciones agrícolas. Para que el derecho a la alimentación sea efectivo, debe existir la agricultura, las cosechas y que la población cuente con suficientes ingresos para adquirir alimentos y otras necesidades básicas.

De acuerdo a las categorizaciones que hacen distintos expertos en agricultura y economía, en el sector agrícola nacional hay pequeños, medianos y grandes agricultores, pero, son los pequeños agricultores los predominantes y pertenecen a lo que algunos autores-investigadores denominan Agricultura Familiar Campesina (AFC). Quienes están en ese grupo tienen dificultades y desventajas en sus labores por razones como el bajo nivel de escolaridad, a ser propietarios de minifundios, la falta de organización, la falta de acceso de financiamiento, problemas en la comercialización de sus productos, pagos injustos de sus cosechas (donde el comerciante recibe los máximos beneficios) y la ausencia de políticas públicas focalizadas para la AFC.

En el capítulo I se detalló que con la agricultura hay temas vinculados que tienen distinta base e intereses, está la Soberanía Alimentaria y la Seguridad Alimentaria ¿Cuál es más importante para la vida de todos? La Soberanía Alimentaria, porque sus bases-concepto, privilegian el acceso de alimentos para todos, se resalta a los pequeños productores de alimentos, que en su conjunto son la mayoría de productores del país y forman la AFC.

En la Constitución del Ecuador en los Art. 13 y Art. 281 se establece contar con “Soberanía Alimentaria” como un objetivo estratégico nacional y se hace énfasis a la prohibición de semillas transgénicas. Considerando que no se opta por la Seguridad Alimentaria, sino por la Soberanía Alimentaria, las políticas públicas deberían tender por esa línea y sus pilares que van hacia “el alimento para los pueblos” “el control a nivel local”, y que “pone en valor a los proveedores de alimentos”. No obstante, en la Constitución no hay referencia directa a los agricultores que son los principales actores de la agricultura, lo que se hace referencia es al Seguro Social Campesino (SSC) y muy ambiguamente al sector rural.

Siendo que la agricultura necesita de principales ‘elementos’ como el agua, tierra y semillas, se identificó los artículos que hacen referencia al valor de esos recursos y las disposiciones estatales sobre los mismos.

Lo rural y la pobreza.

En esta investigación sobre políticas públicas para los agricultores con caso de estudio en Cevallos, dado el contexto y grupo social se requirió abordar en primer lugar la realidad -en parte- socioeconómica de la población rural del país. Según las cifras oficiales del INEC un 64% de la población de Ecuador es urbana y un 36% es rural, sin embargo, en lo referente a pobreza sucede a la inversa, confirman estudios de 2018 que la pobreza a nivel rural fue del 43,0% y a nivel urbano 15,9%, la pobreza extrema a nivel nacional se

ubicó en 9,0%, en lo rural con 18,1% y urbana con 4,7%. En Tungurahua las cifras de pobreza son en el área urbana del 15,5% y en lo rural el 39,5% de hogares pobres. Es claro y contundente que en el Ecuador la pobreza y pobreza extrema se concentra en el sector rural, especialmente en las provincias centrales de la región Sierra.

Sector agrícola de Cevallos.

Previo a precisar el caso de estudio, el sector agrícola en Cevallos, en el capítulo III se señaló que Tungurahua es la segunda provincia más pequeña y la más central del Ecuador, tiene 9 cantones, todos ellos con gran actividad agrícola. Desde el siglo XX los tungurahueses por sus emprendimientos (en actividades industriales, comerciales) o de emigración, les permitió contar con capital para ser propietarios de tierras; en la provincia no hay concentración de tierras ni latifundios o áreas por 'repartir' mediante Reformas Agrarias, al contrario del resto del país, por ejemplo, en la Costa es un problema la concentración de tierras en pocas personas. En Tungurahua las propiedades son minifundios y, por lo tanto, hay pequeños agricultores y sus cosechas son en volúmenes pequeños; no hay agricultura intensiva ni grandes explotaciones (como confirman los datos del capítulo III) sin embargo, a partir de ello hay la ventaja de la diversificación de cultivos característicos de cada cantón en Quero papas y habas; en Cevallos frutas; en Patate maíz y frutas; en Pelileo verduras, etc.

El cantón Cevallos presenta algunas particularidades que lo hacen de gran interés, así: (a) en extensión territorial es el cantón más pequeño del país, (b) la mayoría de la población se dedica a la actividad agrícola en minifundios y luego a actividades artesanales, (c) etariamente cuenta con una población que es joven (<32 años) con igual porcentaje entre mujeres y hombres, (d) en su división política-administrativa carece del nivel GAD parroquial (sólo hay sectores-barrios, no parroquias) y es regido por el GAD municipal, y (e) tiene un 'casco central' y en el resto el paisaje general son pequeñas parcelas con cultivos junto a las viviendas, es decir, [aún] lo rural es dominante.

En el sector agrícola de Cevallos el 70% de propiedades tiene menos de 1 hectárea de extensión, son minifundios y allí sucede la denominada AFC que es predominante en el lugar. En la AFC participan miembros de la familia en las diversas tareas de los sembríos, pero, no es la actividad exclusiva, sino que buscan otros ingresos económicos, por ejemplo, la crianza de animales menores (cuyes, conejos, pollos) u otras actividades (artesanales, fabricación de zapatos, jardinería, choferes, etc.) que den para el día a día. Desde antes del siglo XX en Cevallos -por la fertilidad de los terrenos y el clima- se dio la vocación agrícola, principalmente en huertos frutales caducifolios de manzanas, duraznos, capulíes, peras y claudias. En el siglo XXI los huertos van en retroceso (a) porque su cosecha es estacional, una temporada al año y eso desincentiva por el factor económico, (b) por el libre ingreso de frutas de otros países [desde Chile y Perú] en grandes volúmenes y a menor precio; son esas razones las que hayan llevado a cambiar frutales caducifolios por cultivos de ciclos corto como las fresas y las moras.

Además, hay otros sembríos principales: las papas, el maíz y la alfalfa (que sirve de alimento para los animales menores).

Se hizo un mapeo de actores del sector agrícola de Cevallos, en donde se detectó que existen algunas asociaciones de agricultores por tipo de cultivo y además las Juntas de Riego de ambos canales-infraestructuras el Ambato-Huachi-Pelileo y el Mocha-Tisaleo-Cevallos (o Comunitaria) juegan un rol importante en cuanto a asociatividad y trabajos comunitarios o mingas.

Algo coincidente entre la percepción de autoridades y de los agricultores, y lo que se observa al recorrer, es que la agricultura retrocede en el cantón y se urbaniza cada vez más. ¿Qué está en juego con el retroceso de la agricultura? Los terrenos-parcelas agrícolas cambian de uso agrícola a uso de viviendas, o comercio, otros usos o quedan abandonados.

Hay impactos a nivel familiar, lo primero es el cambio de actividades, dejar de ser agricultores y menos terreno para sembrar. Luego, a nivel macro, fenómeno como la imparable urbanización de Cevallos son un atentado hacia la Soberanía Alimentaria de Tungurahua y del Ecuador, algo que contradice la Constitución.

¿Cuántos lugares en Ecuador tienen el mismo problema de Cevallos del avance urbanizador? Es algo que no hay información por falta de censos agropecuarios.

Sobre políticas públicas-intervenciones para el sector agrícola de Cevallos.

Según lo señalado en el Art. 3 de la Constitución es la máxima obligación estatal el “garantizar derechos”, dicho señalamiento es normativo y obligatorio para los representantes estatales y que se concreten los derechos consagrados en la misma Constitución y leyes nacionales para alcanzar el bien individual y colectivo. En la búsqueda del “bien común” (en la expectativa y en la realidad deberían ser acciones para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos) el Estado aplica políticas públicas como herramientas para llegar al fin, tal como establece el Art. 141 de la Constitución, sin embargo, en los hechos puede suceder que para un asunto público, se actúe (se diseñen, gestionen una o un grupo de políticas) con resultados óptimos o inadecuados; o que se conozca un asunto público pero que no deriva en acciones concretas, porque la inacción estatal no es cuestión de negligencia sino de intereses que mantienen las relaciones de poder, para beneficios de unos pocos.

Desde cada nivel de gobierno en función de las competencias que se tiene para el sector agrícola se revisaron e identificaron las políticas públicas -según sus límites legales y territoriales- para incidir en las actividades del sector agrícola y los agricultores; las que se hayan destinado a Cevallos, tuvieron como corte temporal y análisis el período del 2011 al 2021.

Una cuestión fundamental a resaltar es la ausencia de datos actualizados sobre el sector agrícola ecuatoriano. ¿Para qué sirven los datos? Para convertirla en información y a partir de un procesamiento decidir políticas públicas sobre cambios, realidad y dinámica del sector agrícola, sin información se distorsiona la toma de decisiones basada en evidencias y tendencias del sector agrícola. Así, el Gobierno Nacional desde hace 23 años no hace un CNA (se anunció que en 2022 habría uno y no sucedió); a nivel local tampoco existen datos de volúmenes de cosechas (por temporada o anuales) de Cevallos desde el GADMC.

De los hallazgos en políticas públicas agrarias:

En el capítulo IV se hizo un detalle exhaustivo sobre las políticas e intervenciones que desde el Estado se hizo para el sector agrícola a nivel nacional y particularmente en Cevallos y se hizo una identificación de ellas por nivel de gobierno.

Desde el Gobierno Nacional del Ecuador, se destaca que hay un régimen de seguridad social para habitantes rurales, el SSC (desde 1968 hasta ahora); según lo determina el Art. 373 en la Constitución, en el espectro de beneficiarios cubre los agricultores; entre el 2010 al 2020 creció el número de afiliados, sin embargo, no cubre a todos y en

Tungurahua tiene a menos de 16.965 afiliados, no hay dato desde el IESS sobre los beneficiarios en Cevallos, pero, de la muestra de agricultores apenas el 10% tiene SSC. La salud y educación son sus competencias e impacta a todos los habitantes, en inversiones para el cantón de Cevallos se construyó un Centro de Salud tipo B y se mantuvieron las unidades educativas existentes.

El Gobierno Nacional careció (y continua así) de políticas públicas para desarrollar la AFC (que es mayoría en Ecuador y en Cevallos) y mejorar las condiciones de vida de los agricultores; la visión para el sector agrícola en ese período fue impulsar la agroindustria exportadora de la Costa (tal como sostiene el alcalde de Cevallos y agricultores), desestimando el aporte e impacto en la economía y empleo de la AFC.

Ciertos productores agrícolas son parte de pequeñas asociaciones en Cevallos; el MAG puso y mantiene una UATR que da asistencia técnica por medio de capacitaciones a ciertos productores.

Las Juntas de Riego juegan un papel clave en la organización y gestión del recurso agua en Cevallos y cada usuario paga una tasa anual, según horas de uso.

No hay un mecanismo-sistema que regule los precios de insumos, los precios mínimos de venta de productos agrícolas (excepto en los productos de exportación) y jamás se ha trabajado en la planificación de los sembríos, de forma que a veces la excesiva oferta de ciertas cosechas da problemas en la venta de los productos.

Desde el Gobierno Provincial de Tungurahua (GPT), fue clave implementar un modelo de gestión que permitió la instalación de 3 parlamentos: Agua, Tierra y Gente, con lo cual diversos representantes -entre ellos los agricultores- pusieron en mesa de decisiones importantes necesidades. A partir de ello se trabajó en la competencia de riego, por medio de la tecnificación del riego en algunas partes del cantón como en Tunga. Hay una visión a largo plazo de garantizar agua -para riego y potabilizarla- por medio de los embalses Mulacorral y Chiquihurco que abastecen a varias partes de la provincia y los usuarios del Canal de Riego Ambato-Huachi-Pelileo que llega a Cevallos; se planificó un tercer embalse. Otra intervención fue el asfaltado de la red vial rural a lo largo de la provincia, que se financió con una tasa de rodaje para todos los vehículos matriculados en Tungurahua.

En el capítulo V al consultar qué políticas tuvieron más éxito e impacto, los agricultores percibieron 3 exitosas, primero está el riego y su tecnificación en algunos lugares (40%), luego la vialidad rural (30%) y las capacitaciones (20%),

Desde el GAD Municipio de Cevallos (GADMC), el plan de desarrollo pretendió posicionar a Cevallos como destino turístico y que los visitantes nacionales más allá de la compra zapatos visiten las fincas o propiedades frutales en la época de cosechas y se compre directamente del productor. Se intentó que las asociaciones de agricultores-productores tengan capacitaciones en varios temas.

A la cuestión de sí con todo el análisis ¿Hay atención o hay un abandono estatal al sector agrícola de Cevallos en el período 2011 a 2021? En esta investigación -con lo analizado- es necesario responder a estas interrogantes:

¿Son suficientes las políticas públicas y acciones estatales revisadas para el sector agrícola y los agricultores? Lo realizado por los distintos niveles de gobierno fue necesario, pero, insuficiente para mejorar las condiciones en que se desarrolla la agricultura en Cevallos. En lo más neutral y que corresponde al Gobierno Nacional no se identificó políticas que mejoren la planificación de los sembríos, ayuden a que los jóvenes

provenientes de familias de agricultores vean atractiva a la agricultura, por medio de obtener pagos justos por sus cosechas e inclusive bonificaciones personales por el hecho máximo de que en los agricultores -en ellos y solo ellos- reside la Soberanía Alimentaria del Ecuador.

Además, es conveniente señalar que en lo investigado sobre políticas públicas del Estado ecuatoriano para el sector agrícola de Cevallos:

- No hay conflictos de aplicación de competencias entre los niveles de gobierno. Lo que sí existe es cooperación mediante convenios entre GPT y el GADMC.
- No se ejecutan evaluaciones de políticas. De acuerdo a las consultas a autoridades y servidores públicos, sí bien se diseñan y ejecutan planes, programas, proyectos y políticas públicas con sus correspondientes actividades para el sector agrícola, en la realidad no existe la fase de evaluación de las políticas públicas que se han ejecutado. Tal situación es una deficiencia en cuanto a capacidades estatales, con lo cual no hay la retroalimentación del real impacto que se tiene o algo que sirva de correcciones.

Sobre el desarrollo de los agricultores de Cevallos

El enfoque escogido y central para revisar el ‘desarrollo’ en este estudio fue el del Desarrollo Humano, que es multidimensional y centra su interés en la persona (no en el capital) para ello se revisó la base conceptual y filosófica propuesta por Amartya Sen y otros autores como Martha Nussbaum. También se revisó IDH desde el PNUD de las Naciones Unidas y su propuesta de IDH que anualmente muestra indicadores por país.

En el análisis del Informe 2020 de Desarrollo Humano del PNUD, Ecuador en la clasificación del IDH de un total de 189 países analizados está en el #86 dentro del grupo con “Desarrollo Humano Alto”. En las tendencias del IDH del 2014 al 2019, el país retrocedió 4 puestos según las estadísticas del mismo Informe. ¿Qué implica eso? Primero que el país (con los impuestos de los ciudadanos y las regalías de sus recursos naturales) puso recursos para que las administraciones de gobierno mejoren las dimensiones consideradas en el IDH esto es ‘esperanza de vida al nacer’ (salud, alimentación), ‘años esperados de escolaridad’(educación), e ‘INB per capita’ (salarios, ingresos). Luego está que debido a la visión política [neoliberal y de recortes presupuestarios en todos los sectores] en el 2017 y 2018 se empezó a retroceder en los avances para el desarrollo humano de los ecuatorianos.

¿Han incidido las políticas públicas para el sector agrícola en el desarrollo de los agricultores de Cevallos? ¿Qué ocurrió con los agricultores de Cevallos en Tungurahua? ¿Qué tipo de desarrollo se ha ‘buscado’ para los agricultores en Cevallos? De lo leído, recopilado, entrevistado y observado en y sobre Cevallos, sea por las políticas públicas implementadas allí y los testimonios de los protagonistas, se puede notar lo siguiente:

- a. Ninguna política pública o marco conceptual, sea el Plan Nacional de Desarrollo, el PDOT cantonal, Plan Agropecuario de Cevallos, vigentes para el 2011 al 2021, se han ejecutado adecuadamente; lo que es más, según los interlocutores de este estudio, sus acciones no van al fondo de las necesidades y problemas sustanciales que enfrentan y que coinciden a los problemas descritos en el capítulo III en relación a pequeños agricultores y los que conforman la AFC, y que son mayoría en Cevallos. No se puede hablar de un mejor ‘estadio’ de desarrollo del sector agrícola que haya derivado en una mejora sustancial en la vida de los agricultores, pese a que existen intervenciones. Intervenciones que fueron y son necesarias,

pero como se dijo antes, son insuficientes y se notan dispersas para llegar a un verdadero desarrollo rural-agrícola.

- b. Por el conjunto de intervenciones, se colige que se pretendió aspirar un desarrollo rural, enfocándose principalmente en infraestructuras (canales de riego, mejoramiento de carreteras), esporádicas capacitaciones sobre varios temas, sin embargo, no hubo ni hay un enfoque integral que permita potenciar la actividad agrícola, por ello se descuidó los censos agrícolas para contar con cifras del agro, y no se interviene en controles de mercado para fijar precios justos y derechos como la seguridad social.
- c. Respecto al desarrollo humano no hay una medición local en sus dimensiones, pero, en un cantón donde más del 52% de viviendas unifamiliares propias tipo villa (74%) todavía carece de cobertura del 100% de servicios públicos como el alcantarillado y recolección de desechos, dan cuenta que hay mucho por hacer para mejorar la calidad de vida para los habitantes.
- d. En el desarrollo humano interesa que las personas tengan interés y valoren lo que están haciendo, de las 2 dimensiones-aspectos consultados a los agricultores:
 - En cuanto a ingresos-retribución económica por sus cosechas, la mayoría de veces reciben lo que invierten, pero, hay que considerar que suelen no ponerse un sueldo por su trabajo; además señalaron que no han podido lograr sus metas materiales y tampoco tienen acceso al seguro campesino (SSC) quedando excluidos de los beneficios que brinda;
 - En cuanto a conformidad con su trabajo y la vida, pese a las adversidades y la falta de valoración estatal y social de su actividad, ellos se sienten felices haciendo su trabajo en el campo. Aunque suena contradictorio a la realidad, su lucha demuestra que la pasión por la tierra puede más y es por eso que aún persisten en la actividad.

Para alcanzar un desarrollo humano, importan varias dimensiones, por ejemplo, *longevidad* (con la esperanza de vida al nacer y la creencia de que una vida prolongada es valiosa); los *conocimientos* (cifras sobre el alfabetismo y el acceso de educación de calidad) y *niveles de vida decente* (manejo de los recursos; un indicador de ingresos), sin embargo, en el caso de los agricultores cevalenses por mucho que tengan conformidad con lo que hacen en su trabajo, los insuficientes ingresos-retribución económica, fueron y van siendo una de las causas para desistir de su actividad y alejar a los jóvenes.

Ecuador desde el 2017 y hasta la actualidad (2023) es un país con múltiples crisis, entre ellas la crisis económica que genera desempleo, en las investigaciones se señala que el sector con potencial generador de empleo es el agrícola (el BID (2018) señala que entre 2007 y 2013, el 68% de la población rural se dedicó a la agricultura, por eso el sector agropecuario es decisivo en las estrategias de reducción de la pobreza; para lo cual, las políticas agropecuarias pueden ser fundamentales), sin embargo, de lo indagado las políticas públicas para el sector agrícola no han ido a lo sustancial (controlar precios de venta, de insumos, o darles una bonificación, etc.) y así dignificar y mejorar el trabajo de los agricultores que están activos. Es indudable que hay que planificar y gestionar políticas en lo que necesitan la gente y no en lo que imaginan los burócratas.

En Cevallos la actividad agrícola está activa no se sabe desde cuando, por eso en su escudo hay una manzana y azadón, pero, paradójicamente, desde hace décadas va en declive; dejar a la deriva a los agricultores es insensato porque ello ha ocasionado no solo un cambio del paisaje sino la pérdida de la identidad del lugar, que es atractivo y puede ser mejorado, para así asegurar fuentes de empleo y modos de vida.

BIBLIOGRAFÍA

- Aldás R. (2022). Gestión Pública para Todos. Claves para que los ciudadanos sepan, hagan y exijan acciones para un mejor país. Centro de Publicaciones PUCE Quito. Disponible en <https://www.robertodarioaldas.com/libros>
- Agencia Anadolu (2022). El precio del trigo registra un máximo histórico en medio de la guerra en Ucrania (22 de marzo de 2022). Disponible en [El precio del trigo registra un máximo histórico en medio de la guerra en Ucrania \(aa.com.tr\)](https://www.aa.com.tr)
- Archenti N. (2021). Materia Seminario de Tesis. Clase 1: El proyecto de tesis es un proyecto de investigación. Maestría en Desarrollo Humano de FLACSO Argentina. Disponible en [Clase 1: El proyecto de tesis es un proyecto de investigación.: Presentación \(flacso.org.ar\)](https://www.flacso.org.ar)
- Archenti N. (2021). Materia Seminario de Tesis. Clase 5: Técnicas y herramientas. Métodos cualitativos. Maestría en Desarrollo Humano de FLACSO Argentina. Disponible en [Clase 5: Técnicas y herramientas. Métodos cualitativos.: Presentación \(flacso.org.ar\)](https://www.flacso.org.ar)
- Asamblea Nacional Constituyente (2008). Constitución de la República del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador (2017). Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de Agricultura. Disponible en <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/Ley-Organica-Agrobiodiversidad-Semillas-y-Fomento-de-Agricultura.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador (2016). Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Disponible en <https://www.ambiente.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/09/Ley-Organica-de-Tierras-Rurales-y-Territorios-Ancestrales.pdf>
- Banco Desarrollo de América Latina -CAF- (2019). “Integridad en las Políticas Públicas. Claves para prevenir la corrupción” Reporte de Economía y Desarrollo 2019.
- Banco Interamericano de Desarrollo -BID- (2004). Manual del Marco Lógico para el Diseño de Proyectos
- Banco Mundial (2022). Se está gestando una nueva crisis mundial. Portal del BM blog del Presidente David Malpass (8 de abril de 2022). Disponible en <https://blogs.worldbank.org/es/voces/se-esta-gestando-una-nueva-crisis-alimentaria-mundial>
- Banco Mundial (2020). Población, total (mundial). Portal datos del BM (consultado 4 de marzo de 2022). Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL>
- Banco Mundial (2020). Población rural (% de la población total) – Ecuador. Portal datos del BM (consultado 15 de diciembre de 2020). Disponible en [Población rural \(% de la población total\) - Ecuador | Data \(bancomundial.org\)](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URVS.TS?locations=SV)
- Boneti L. (2017). Políticas Públicas por Dentro. CLACSO. Disponible en http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171002015938/Politicasypublicaspor_dentro.pdf
- Borja R. (2018). Enciclopedia de la Política. Política de Estado. Ecuador. Disponible en [política de Estado - Enciclopedia de la Política Rodrigo Borja \(encyclopediadelapolitica.org\)](https://www.encyclopediadelapolitica.org/)
- Borja R. (1997). Enciclopedia de la Política. Estado. Ecuador. Disponible en <http://www.encyclopediadelapolitica.org/>
- Bretón V. (2005). Capital Social y Etnodesarrollo en los Andes. La experiencia PRODEPINE Disponible en <https://www.researchgate.net/publication/258565177> Capital social y etnodesarrollo en los Andes

- Carrión D. y Herrera S. (2012). Ecuador Rural del Siglo XXI. Soberanía Alimentaria, Inversión Pública y Política Agraria. Disponible en <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54243.pdf>
- Castillo J. (1990). Historia de la provincia de Tungurahua. Tomo # 3. Illingworth Editores
- Center for International Development at Harvard University (2015). The atlas of economic complexity. Disponible en <http://atlas.cid.harvard.edu/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- (2022). Pobreza extrema en la región sube a 86 millones en 2021 como consecuencia de la profundización de la crisis social y sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19 (25 de enero de 2022). Disponible en [https://www.cepal.org/es/comunicados/pobreza-extrema-la-region-sube-86-millones-2021-como-consecuencia-la-profundizacion-la#:~:text=Esto%20significa%20que%20la%20cantidad,y%20el%20Caribe%20\(CEPAL\)](https://www.cepal.org/es/comunicados/pobreza-extrema-la-region-sube-86-millones-2021-como-consecuencia-la-profundizacion-la#:~:text=Esto%20significa%20que%20la%20cantidad,y%20el%20Caribe%20(CEPAL)).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- (2001). Consideraciones sobre el Índice de Gini para medir la concentración del ingreso. Disponible en [Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso \(cepal.org\)](https://www.cepal.org/es/comunicados/consideraciones-sobre-el-indice-de-gini-para-medir-la-concentracion-del-ingreso)
- Chiriboga M. (2015). Pequeñas Economías. Reflexiones sobre la agricultura familiar campesina. Libro publicado por la FAO. Quito. Disponible en <https://www.fao.org/3/i4955s/i4955s.pdf>
- Chiriboga M. y otros (1988). El Problema Agrario en el Ecuador. Antología de las Ciencias Sociales. Disponible en [resGet.php \(flacsoandes.edu.ec\)](https://www.flacsoandes.edu.ec/resGet.php)
- Clark P. y otros (2015). “Desarrollo Territorial en Ecuador. Situación actual y perspectivas” Publicación del CONGOPE. Disponible en [57030.pdf \(flacsoandes.edu.ec\)](https://www.flacsoandes.edu.ec/57030.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- (2022). Pobreza extrema en la región sube a 86 millones en 2021 como consecuencia de la profundización de la crisis social y sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19. Portal CEPAL Disponible en https://www.cepal.org/es/comunicados/pobreza-extrema-la-region-sube-86-millones-2021-como-consecuencia-la-profundizacion-la?fbclid=IwAR3qYpO-BcsDFKopjJpCcokd7Hxrq-FSObysA_1ZubA_GZNHzpMN1KM4SgQ
- Córdova M. (2018). Gobernanza y políticas públicas. La seguridad ciudadana en Bogotá y Quito. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario / Flacso. DOI: [dx.doi.org/10.12804/th9789587841336](https://doi.org/10.12804/th9789587841336) Disponible en <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57986.pdf>
- de Ferranti D., y otros (2004). Inequality in Latin America: Breaking with History? Washington, D. C.: The World Bank.
- Deutsche Welle (2022). La India prohíbe la exportación de trigo por el alza global de precios (14 de mayo de 2022). Portal dw.com Disponible en <https://www.dw.com/es/la-india-proh%C3%ADbe-la-exportaci%C3%B3n-de-trigo-por-el-alza-global-de-precios/a-61797181>
- Deutsche Welle (2022a). “Amenaza de hambruna en África por aumento de precios” (14 de mayo de 2022) Disponible en [Amenaza de hambruna en África por el vertiginoso ascenso de precios | El Mundo | DW | 14.05.2022](https://www.dw.com/es/amenaza-de-hambruna-en-af%C3%ADrica-por-el-vertiginoso-ascenso-de-precios-%7C-El-Mundo-%7C-DW-%7C-14.05.2022)
- Deutsche Welle (2022b). “Hambruna inminente para la población de Yemen” (16 de marzo de 2022). Portal dw.com Disponible en [Hambruna inminente en Yemen | Todos los contenidos | DW | 16.03.2022](https://www.dw.com/es/hambruna-inminente-en-yemen-%7C-Todos-los-contenidos-%7C-DW-%7C-16.03.2022)

- Deutsche Welle (2022c). El precio del trigo se dispara (10 de marzo de 2022) Disponible en [El precio del trigo se dispara | Economía - Últimas Noticias sobre economía y finanzas | DW | 10.03.2022](#)
- Eco U. (1994). Cómo se hace una tesis. Gedisa, Barcelona.
- Egas J. y otros (2018). Análisis de Políticas Agropecuarias en Ecuador. Informes de Política Agropecuaria 2018 - Banco Interamericano de Desarrollo -BID-. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/analisis-de-politicas-agropecuarias-en-ecuador.pdf>
- El Comercio (2022). Ganaderos temen desempleo si se amplía importación de carne y leche. (21 de abril de 2022) Disponible en [Ganaderos temen desempleo si se amplía importación de carne y leche - El Comercio](#)
- El Comercio (2022b). Tres parroquias de Ambato lucen vacías por la migración a EEUU (31 de marzo de 2022). Disponible en [Tres parroquias de Ambato lucen vacías por la migración a EE.UU. - El Comercio](#)
- El Comercio (2021). En Tungurahua es época de subirse a los árboles de frutas para renovarlos con la poda y el injerto (3 de agosto de 2021). Disponible en <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/tungurahua-epoca-subirse-arboles-frutas-poda-injerto.html>
- El Comercio (2020). Pugnas por el agua para riego, en Cotopaxi; agricultores, empresarios agrícolas y autoridades buscan soluciones (4 de diciembre de 2020). Disponible en [Pugnas por el agua para riego, en Cotopaxi; agricultores, empresarios agrícolas y autoridades buscan soluciones | El Comercio](#)
- El Comercio (2020a). Desesperación de los ganaderos, por falta de compradores de leche (29 de noviembre de 2020). Disponible en [Desesperación de los ganaderos, por falta de compradores de leche | El Comercio](#)
- El Comercio (2020b). El tratado comercial con el EFTA entró en vigor este 1 de noviembre; cosméticos, joyería y medicinas ingresarán a menor precio (1 de noviembre de 2020). Disponible en [El tratado comercial con el EFTA entró en vigor este 1 de noviembre; cosméticos, joyería y medicinas ingresarán a menor precio | El Comercio](#)
- El Comercio (2019). El cantón Cevallos en Tungurahua, bulle con la fabricación de calzado (2 de junio de 2019). Disponible en [El cantón Cevallos, en Tungurahua, bulle con la fabricación de calzado - El Comercio](#)
- El Comercio (2019). El prefecto Fernando Naranjo presidirá su última Asamblea Provincial de Tungurahua (9 de mayo de 2019). Disponible en enlace: [El prefecto Fernando Naranjo presidirá su última Asamblea Provincial de Tungurahua - El Comercio](#)
- El Comercio (2012). Cevallos nueva zona de turismo (17 de marzo de 2012). Disponible en <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/cevallos-nueva-zona-turismo.html>
- El Heraldo (2020). Malestar de productores en el Municipio de Ambato. Perfil oficial diario El Heraldo en Facebook (8 de diciembre de 2020) video disponible en [Facebook](#)
- El Heraldo (2020a). Destruyen cultivos con protesta. Perfil oficial diario El Heraldo en Facebook (2 de noviembre de 2020) video disponible en [Watch | Facebook](#)
- El Heraldo (2020b). Priorizar producción local (30 de octubre de 2020). Portal diario El Heraldo disponible en [Priorizar producción local - El Heraldo](#)
- El País (2022). El alto coste de los fertilizantes pone en jaque la alimentación mundial (10 de mayo de 2022). Disponible en

- https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/05/09/economia/1652093042_607058.html
- El País (2020). Ismahane Elouafi: Nuestra economía está loca, los intermediarios ganan más que los productores. Disponible en <https://elpais.com/ciencia/2020-10-09/nuestra-economia-esta-loca-los-intermediarios-ganan-mas-dinero-que-los-productores.html>
- El País (2008). Ecuador se enfrenta a un histórico referéndum para aprobar la nueva Constitución (28 de septiembre de 2008). Disponible en [Ecuador se enfrenta a un histórico referéndum para aprobar la nueva Constitución | Internacional | EL PAÍS \(elpais.com\)](#).
- El Universo (2022). Comisión de Soberanía Alimentaria censura declaraciones del presidente Guillermo Lasso sobre importar de Uruguay lácteos y carne (25 de abril de 2022). Disponible en [Comisión de Soberanía Alimentaria censura declaraciones del presidente Guillermo Lasso sobre importar de Uruguay lácteos y carne | Economía | Noticias | El Universo](#)
- El Universo (2021). \$30 millones costará el censo agropecuario que se desarrollará hasta el 2024. Sección Economía (6 de diciembre de 2021). Disponible en <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/30-millones-costara-el-censo-agropecuario-que-se-desarrollara-hasta-el-2024-nota/>
- El Universo (2021a). Entre recortes y mejoras, Agroseguro pagó alrededor de \$64.9 millones a productores por 65371 siniestros. Sección Economía (20 de mayo de 2021). Disponible en <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/entre-recortes-y-mejoras-agroseguro-pago-alrededor-de-649-millones-a-productores-por-65371-siniestros-en-10-anos-nota/>
- El Universo (2020). Hay seis entidades vinculadas a la gestión del agua en Ecuador. Sección Noticias (12 de julio de 2020). Disponible en <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/07/12/nota/7903071/inundaciones-ecuador-2020-agua-lluvias-cambio-climatico/>
- El Universo (2020a). En Mercado Mayorista de Ambato lamentan caída de ventas, pese a baja de los precios (23 de octubre de 2020) Disponible en [En Mercado Mayorista de Ambato lamentan caída de ventas, pese a baja de los precios | Ecuador | Noticias | El Universo](#)
- El Telégrafo (2015). Habitantes de zonas rurales de Ambato esperan reforma al POT para conseguir escrituras. (20 de octubre de 2015). Disponible en <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/habitantes-de-zonas-rurales-de-ambato-esperan-reforma-al-pot-para-conseguir-escrituras>
- El Telégrafo (2015a). En Pelileo, las ventas al por mayor inician los sábados a las 03:00 (6 de septiembre de 2015) Disponible en [El Telégrafo - En Pelileo, las ventas al por mayor inician los sábados a las 03:00 \(eltelegrafo.com.ec\)](#)
- El Telégrafo (2014). Cevallos atrae por huertos frutales y el calzado (12 de enero de 2014). Disponible en <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/cevallos-atrae-por-huertos-frutales-y-el-calzado>
- Expreso (2022). La mano de obra agrícola envejece (28 de mayo de 2022 de Sebastián Angulo). Portal diario expreso.ec Disponible en <https://www.expreso.ec/actualidad/economia/mano-obra-agricola-envejece-128375.html>
- FAO (2013). Seguridad y Soberanía Alimentaria (documento base para discusión) FAO. Disponible en <https://www.fao.org/3/ax736s/ax736s.pdf>

- FAO (2012). Marco Estratégico de Mediano Plazo de Cooperación de la FAO en Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe, 2012-2015. Disponible en <https://www.fao.org/3/as169s/as169s.pdf>
- FAO (2011). La Seguridad Alimentaria: información para la toma de decisiones. Guía Práctica. Disponible en <https://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>
- FAO (2010). Agricultura es estratégica para América Latina y el Caribe (portal de noticias de FAO). Disponible en <https://www.fao.org/news/story/es/item/41864/icode/>
- FAO (2006). Agricultura, expansión del comercio y equidad de género. Disponible en <https://www.fao.org/3/a0493s/a0493s02.htm>
- FAO (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 13 al 16 de noviembre. Roma. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm>.
- FAO (s.f.). Ecuador en una mirada. FAO en Ecuador. Disponible en <https://www.fao.org/ecuador/fao-en-ecuador/ecuador-en-una-mirada/es/>
- Fernández C. (2022). Conferencia “Estado, Poder y Sociedad: la insatisfacción democrática” Conferencia clase magistral en la entrega del Doctorado Honoris Causa de la UNCAUS (6 de mayo de 2022). Disponible en <https://www.cfkargentina.com/conferencia-estado-poder-y-sociedad-la-insatisfaccion-democratica-en-la-entrega-del-doctorado-honoris-causa-de-la-uncaus/>
- García F. (2020). Materia Desarrollo Humano I. Texto Clase 2: El enfoque del desarrollo humano y las capacidades. Maestría en Desarrollo Humano FLACSO Argentina. Disponible en plataforma FLACSO <https://virtual.flacso.org.ar/mod/book/view.php?id=1022111> (accesible sólo para estudiantes)
- Graglia, J. (2017). Políticas públicas: 12 retos del siglo 21 / - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- Grijalva G. (2017). Buenas prácticas agrarias para enfrentar al cambio climático en Ecuador. MAGAP – GIZ. Quito. Disponible en [FlacsoAndes | Buenas prácticas agrarias para enfrentar al cambio climático en Ecuador](#)
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Cevallos. (2022). Cantón Cevallos. (2 de enero de 2021) Disponible en <https://www.cevallos.gob.ec/>
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Cevallos. (2022). Planes Agropecuarios anuales Cantón Cevallos. (2018, 2019, 2020, 2021)
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Cevallos. (2015). Noticias: Cevallos el rincón más adorado. (8 de octubre de 2015) Disponible en <https://www.cevallos.gob.ec/index.php/noticias/destacados/58-cevallos-el-rincon-mas-adorado>
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Cevallos. (2014). Mapa político de Tungurahua y mapa político del cantón Cevallos. (10 de marzo de 2022) Disponible en <https://www.cevallos.gob.ec/index.php/2014-04-24-20-22-23/ubicacion>
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Cevallos. (2014). Símbolos del cantón Cevallos. (10 de marzo de 2022) Disponible en <https://www.cevallos.gob.ec/index.php/2014-04-24-20-22-23/simbolos>
- Gobierno Autónomo Descentralizado de Cevallos. (2011). Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Cevallos. (27 de diciembre de 2021) Disponible en <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwih54fblYD3AhWqRTABHbGxD9sQFnoECBUQAQ&url=https%3A%3A>

[2F%2Fwww.cevallos.gob.ec%2Findex.php%2Fmunicipio%2Finformacion-municipal%2Fbase-legal%2Fcategory%2F170-plan-de-ordenamiento-y-desarrollo-territorial-pdot%3Fdownload%3D609%3Apd-y-ot-cevallos&usg=AOvVaw2GTWGfvvKsYyOW-mxgNuzX](https://www.cevallos.gob.ec/index.php/municipio/informacion-municipal/base-legal/category/170-plan-de-ordenamiento-y-desarrollo-territorial-pdot/download/3D609%3Apd-y-ot-cevallos&usg=AOvVaw2GTWGfvvKsYyOW-mxgNuzX)

- Gobierno Provincial de Tungurahua (2022). Portal Recursos Naturales Aguas y Páramos – PACT ¿Por qué tecnificación de sistemas colectivos de riego? Disponible en <https://rrnn.tungurahua.gob.ec/#/programas/programas/ver/5245f50583ba886e6e000082>
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2022). Portal Recursos Naturales Aguas y Páramos – PACT. Sistema de Riego Ambato-Huachi-Pelileo. Disponible en <https://rrnn.tungurahua.gob.ec/#/programas/ver/5522f70483ba88d711b9ccc5>
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2022). Portal Recursos Naturales Aguas y Páramos – PACT. Embalses (Chiquihurco y Mulacorral). Disponible en <https://rrnn.tungurahua.gob.ec/#/programas/ver/51c9d491bd92ea0c0d000001>
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2022). Portal Recursos Naturales Aguas y Páramos – PACT. Embalses Chiquihurco y Mulacorral. Fichas técnicas y fotografías. [Recursos Naturales Aguas y Páramos | Tungurahua](#)
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2022). Portal Recursos Naturales Aguas y Páramos – PACT – Proyecto de riego tecnificado colectivo de Tunga en Cevallos. Disponible en <https://rrnn.tungurahua.gob.ec/#/tecnificacion/riego/ver/522f8458bd92ea8019000001>
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2022). Portal Recursos Naturales Aguas y Páramos – PACT – Documentos técnicos del proyecto de riego tecnificado colectivo de Tunga en Cevallos. Disponible en <https://rrnn.tungurahua.gob.ec/#/documentos/biblioteca?programa=522f8458bd92ea8019000001&tipo=documento>
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2022). Portal Recursos Naturales Aguas y Páramos – PACT. Aguas y Páramos de Tungurahua – Disponible en [Recursos Naturales Aguas y Páramos | Tungurahua](#)
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2020). Noticia institucional “Contar con la mejor red vial del país” Disponible en [Para contar con la mejor red vial del país \(tungurahua.gob.ec\)](#)
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2019). Agenda Tungurahua 2019-2021. Disponible en http://www.tungurahua.gob.ec/images/archivos/transparencia/2020/Agenda_Tungurahua2019-2021.pdf
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2019). Estructura orgánica del GPT. Disponible en [RESOLUCION N° 10-2015 ORGANICO FUNCIONAL HGPT \(tungurahua.gob.ec\)](#)
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2018). Proyectos. Estrategia Agropecuaria de Tungurahua. Disponible en <https://www.tungurahua.gob.ec/index.php/proyectos-hgpt/produccion/estrategia-agropecuaria-de-tungurahua?start=35>
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2017). Rendición de Cuentas 2017. Disponible en <https://www.tungurahua.gob.ec/images/documentos/RendicionCuentas2017/AnexoRendicionCuentas/Gesti%C3%B3n%20HGPT%202017%20en%20publicaciones/Vias.pdf>
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2017). Gaceta #192 Rendición de Cuentas del Gobierno Provincial de Tungurahua ejercicio 2016. Disponible en

- https://drive.google.com/drive/folders/0BxhfxwpTi8_RT1RaYzZPMFJuUUE?sourcekey=0-ZdTUDpyboGfX-nq4fK4HqQ
- Gobierno Provincial de Tungurahua (2015). “Más vías se integran a la red vial de Tungurahua” Canal YouTube del Gobierno Provincial de Tungurahua (15 de septiembre de 2015). Disponible en link [\(27\) Más vías se integran a la red vial de Tungurahua - YouTube](#)
- Hammer M. (2001). La Agenda. Nuevas ideas empresariales prácticas y valiosas. Estados Unidos.
- Haq, Mahbub Ul (1995). Reflections on human development. New York: Oxford University Press.
- Heater D. (2007). Breve historia de la ciudadanía. Alianza Editorial, Madrid.
- IICA. (s. f.). Estrategia del IICA en Ecuador 2014-2018. Disponible en <http://repiica.iica.int/docs/b3676i/b3676i.pdf>
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -IEES- (2020). Boletín Estadístico #25 año 2020. Disponible en https://www.iess.gob.ec/documents/10162/8421754/10_BOLETIN_ESTADISTICO_25_2020?version=1.2
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social -IEES- (2019). Análisis, revisión y aprobación de la valuación actuarial del Seguro Social Campesino (21 de diciembre de 2019). Disponible en https://www.iess.gob.ec/documents/10162/15156199/Analisis_revision_aprobacion_valuacion_actuarial_Seguro_Social_Campesino.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador -INEC-. Censo Nacional Agropecuario (cifras 2020). Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-nacional-agropecuario/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador -INEC- (2021). Índice de Precios al Productor de Disponibilidad Nacional (22 de marzo de 2021). Disponible en [Índice de Precios al Productor de Disponibilidad Nacional | \(ecuadorencifras.gob.ec\)](http://ecuadorencifras.gob.ec)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC- (2021). Encuesta de Producción y Superficie Agropecuaria 2020. Resumen 2021. Disponible en https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_agropecuarias/espac/espac-2020/Presentacion%20ESPAC%202020.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC- (2020). Resultados del Censo 2010. Fascículo provincial Tungurahua. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manu-lateral/Resultados-provinciales/tungurahua.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC- (2018). Reporte de pobreza y desigualdad. Disponible en [Informe pobreza y desigualdad-junio 2018.pdf \(ecuadorencifras.gob.ec\)](http://ecuadorencifras.gob.ec)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC- (2012). “País Atrevido: la nueva cara sociodemográfica del Ecuador” (incluye resultados del Censo de Población 2010). Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Libros/Economia/Nuevacarademograficadeecuador.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INEC- (2010). Resultados del Censo 2010 de población y vivienda. Fascículo Provincial Tungurahua. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manu-lateral/Resultados-provinciales/tungurahua.pdf>

- Jalife A. (2021). “Luego de Microsoft y su epidemiología globalista, Bill Gates acapara la agricultura en EU”. Sitio web alfredojalife.com (2021.01.27) Disponible en <https://www.alfredojalife.com/2021/01/27/luego-de-microsoft-y-su-epidemiologia-globalista-bill-gates-acapara-la-agricultura-en-eu/>
- Jägermeyr J. y otros (2021). Artículo “Los impactos climáticos en la agricultura mundial emergen más temprano en la nueva generación de modelos climáticos y de cultivos”. Revista Nature Disponible en <https://www.nature.com/articles/s43016-021-00400-y?fbclid=IwAR3yDwuiMMg5sDs0C3rQ3n3waPG1TAdLIXfJcrg0MIvbLUaHX0lWZEtMf4I>
- Kay C. (2012). “Visión de la Concentración de la Tierra en América Latina”. Seminario-Debate, 1 marzo 2012 La Concentración de la Tierra: Un problema prioritario en el Ecuador Contemporáneo. Disponible en <https://core.ac.uk/download/pdf/18508798.pdf>
- Kay C. (2006). Rural Poverty and Development Strategies in Latin America. Journal of Agrarian Change, Vol. 6 No. 4, October 2006, pp. 455–508. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/247641196_Rural_Poverty_and_Development_Strategies_in_Latin_America
- La Hora (2020). Consumidores pagan 8 veces más por productos del campo (19 de octubre de 2020). Disponible en https://lahora.com.ec/tungurahua/noticia/1102330639/tungurahua?fbclid=IwAR3yO8V3JtWbvXJfWIIIdjo_C4WEHNwUWeFzJmc7bjOs-UTTn2JwCwcPkRI
- La Hora (2016). Cevallos es tierra de fruticultores (26 de marzo de 2016). Disponible en <https://www.lahora.com.ec/noticias/cevallos-es-tierra-de-fruticultores/>
- Lieberson A. (2004). ¿Cuánto tiempo puede sobrevivir una persona sin comida? Disponible en <https://www.scientificamerican.com/article/how-long-can-a-person-survive-without-food/>
- Llambi L. (2012). “Procesos de transformación de los territorios rurales latinoamericanos: los retos de la interdisciplinariedad”. Revista Eutopía No. 03, nov. 2012 Disponible en <http://hdl.handle.net/10469/5490>
- Marradi A., Archenti, N. y Piovani, J. (2007). Metodología de las Ciencias Sociales, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2018.
- Martínez L. y otros (2014). “Agricultura Familiar en Latinoamérica”. Ensayo “La heterogeneidad de las agriculturas familiares en el Ecuador”. Disponible en <https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/fa-agora-2014-martinez.pdf>
- Martínez L. y otros (2014). La concentración de la tierra en el caso ecuatoriano: impactos en el territorio. Disponible en https://www.researchgate.net/profile/Luciano-Martinez-Valle/publication/303248296_La_concentracion_de_la_tierra_en_el_caso_ecuatoriano_impactos_en_el_territorio/links/57af658008aeb2cf17c27ad8/La-concentracion-de-la-tierra-en-el-caso-ecuatoriano-impactos-en-el-territorio.pdf
- Martínez L. (2013). “La Agricultura Familiar en el Ecuador”. Documento para el FIDA Disponible en [la agricultura familiar en el ecuador.pdf \(flacsoandes.edu.ec\)](http://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/fa-agora-2014-martinez.pdf)
- Martínez L. (2007). ¿Puede la pobreza rural ser abordada a partir de lo local? Revista ICONOS N° 29 de septiembre de 2007 de FLACSO Ecuador. Disponible en <http://hdl.handle.net/10469/601>
- Matus C. (1987). “Política, Planificación y Gobierno”. ILDIS, versión copia textual compilada Fundación Altadir.

- Ministerio de Inclusión Económica y Social del Ecuador (2022). Transferencias monetarias no contributivas (consultado el 20 de ene. de 2022). Disponible en [Transferencias monetarias no contributivas – Ministerio de Inclusión Económica y Social \(inclusion.gob.ec\)](https://inclusion.gob.ec)
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (2021). MAG y Mercado Mayorista coordinan acciones para una adecuada comercialización (1 de julio de 2021). Disponible en [Ambato: MAG y Mercado Mayorista coordinan acciones para una adecuada comercialización – Ministerio de Agricultura y Ganadería](#)
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (2020). Presentan el Código Orgánico Integral Agropecuario para apoyar las políticas públicas (14 diciembre de 2020). Disponible en <https://www.agricultura.gob.ec/presentan-el-codigo-organico-integral-agropecuario-para-apoyar-las-politicas-publicas/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (2020). Acuerdo Ministerial MAG #048 del 16 de abril de 2020. Disponible en [Acuerdo ministerial048-2020Fijaciondeprecio.pdf \(corpcom.com.ec\)](#)
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (2019). Con títulos de propiedad de y kits apícolas MAG promueve la Agricultura Familiar Campesina en Tungurahua (30 de enero de 2019). Disponible en <https://www.agricultura.gob.ec/con-titulos-de-propiedad-de-tierras-y-kits-apicolas-mag-promueve-la-agricultura-familiar-campesina-en-tungurahua/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (2019a). Junta de riego Ambato-Huachi-Pelileo recibe maquinaria por parte del MAG (4 de julio de 2019) Disponible en [Junta de riego Ambato-Huachi-Pelileo recibe maquinaria por parte del MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería](#)
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (2018). MAG define precios de sustentación de arroz, maíz y plátano. Disponible en <https://www.agricultura.gob.ec/mag-define-precios-de-sustentacion-de-arroz-maiz-y-platano-con-nuevo-mecanismo-tecnico/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (2017). Acuerdo Ministerial MAG #068 Plan Estratégico Institucional 2017-2021. Disponible en https://www.agricultura.gob.ec/wp-content/uploads/2020/09/AM_068_PEI2.pdf
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ecuador -MAGAP- (2016). La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025. I parte. Disponible en <http://www2.competencias.gob.ec/wp-content/uploads/2021/03/01-06PPP2015-POLITICA01.pdf>
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ecuador -MAGAP- (2015). Libro destaca importancia de la agricultura familiar para erradicar la pobreza mundial. Disponible en [Libro destaca importancia de la agricultura familiar para erradicar la pobreza mundial – Ministerio de Agricultura y Ganadería](#)
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ecuador -MAGAP- (2015a). Noventa familias reactivan huertas frutales en Tungurahua. Disponible en <https://www.agricultura.gob.ec/noventa-familias-reactivan-huertos-frutales-en-tungurahua/>
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ecuador -MAGAP- (2014). Memoria Técnica cantón Cevallos/bloque 1.1 proyecto: “Levantamiento de cartografía temática escala 1:25.000, lote 1” Cobertura y uso de la tierra sistemas productivos zonas homogéneas de cultivo. Disponible en http://metadatos.sigtierras.gob.ec/pdf/Memoria_tecnica_Coberturas_CEVALLoS_20150306.pdf

- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador -MAG- (s.f.). Agroseguro. Disponible en <https://www.agricultura.gob.ec/agroseguro/>
- Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación de España - Cancillería- (2021). Ficha País Ecuador. Disponible en http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/Ecuador_FICHA%20PAIS.pdf
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ecuador (2015). Informe Nacional del Ecuador. Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Habitat III. Disponible en [1 \(habitatyvivienda.gob.ec\)](http://1(habitatyvivienda.gob.ec))
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador (2017). Inauguración Centro de Salud tipo B para Cevallos. Disponible en [Histórica inauguración en Tungurahua: 3 centros de salud tipo B, un hospital para Baños y un área repotenciada en el hospital de Ambato – Ministerio de Salud Pública](#)
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador (2017). Servicios del Centro de Salud tipo B de Cevallos. Disponible [Centro de Salud Tipo B Cevallos – Ministerio de Salud Pública](#)
- Moltó Á. (2022). Rusia, la misión de un solo hombre (23 de mayo de 2022). Revista Ethic. Disponible en <https://ethic.es/2022/05/rusia-la-mision-de-un-solo-hombre/>
- Mongabay (2020). Ecuador: polémica tras fusión del Ministerio del Ambiente con Secretaría del Agua (17 de marzo de 2020) Disponible en [Ecuador: polémica tras fusión del Ministerio del Ambiente con Secretaria del Agua \(mongabay.com\)](#)
- Morales M., Mideros A. (2021). Análisis de la pobreza multidimensional en los hogares de la agricultura familiar campesina en el Ecuador, 2009- 2019. Revista Economía de la UCE, 73(118), 7–21. Disponible en <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/ECONOMIA/article/view/3379/4266>
- Navarro J. (2019). La pirámide de Maslow. Portal McGraw Hill educación. Disponible en [La pirámide de Maslow \(mheducation.es\)](#)
- Neef A. M., Martín E. y Hopenhay M. (1986). “Desarrollo a escala humana. Opciones para el futuro”. Biblioteca CF+S, Santiago de Chile. Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/deh/adeh.pdf>
- New York Times (2020). Un colapso gigante. Gritos de selva. El hielo se hunde. Te encantará. (5 de febrero de 2020) Disponible en [A Giant Swing. Jungle Screaming. Ice Plunges. You'll Love It. - The New York Times \(nytimes.com\)](#)
- Nussbaum, M. (2000). Women and Human Development, Cambridge, (traducido en castellano en 2002 como Mujeres y Desarrollo Humano) por la editorial Herder. Cambridge University Press, 2000, págs. 78-80.
- Nussbaum, M. (2012). Crear Capacidades: Propuesta para el Desarrollo Humano, Paidós Ibérica.
- O'Donnell, G. (2008). “Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras”, ponencia presentada en XIII Congreso del CLAD, Buenos Aires. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 42. (oct. 2008). Caracas.
- Organización de los Estados Americanos -OEA- (2015). Desigualdad e Inclusión Social en las Américas. 14 ensayos. Disponible en <https://www.oas.org/docs/desigualdad/libro-desigualdad.pdf>
- Organización de los Estados Americanos -OEA- (2007). Decreto Ejecutivo #148 Presidencia del Ecuador. Estatuto de Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Constituyente (28 de febrero de 2007) Disponible en [DECRETO EJECUTIVO 148.doc \(oas.org\)](#)

- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (2018). Pisos de Protección Social en Acción: El caso del Seguro Social Campesino Ecuador (escrito por Fabio Durán-Valverde y Luis Cotinguiba de la OIT) Disponible en <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55247>
- Ozlak O. y O'Donnell G. (1976). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO N° 4.
- Parsons W. (2007). Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO México. Disponible en https://ze.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/ayatl/amotx/SPC/biblio/PARSONS_Wayne_2007_PoliticasyPublicas
- Portal AgroecuadorTv (2021). Piden archivar proyecto de Código Orgánico Integral Agropecuario (12 de noviembre de 2021) Noticiero Agropecuario Disponible en <https://agroecuadortv.com/piden-archivar-proyecto-de-codigo-organico-integral-agropecuaria-coiap/>
- Portal OCARU (2021). Piden archivar proyecto de Código Orgánico Integral Agropecuario (COIAP) (15 de noviembre de 2021) Disponible en <https://ocaru.org.ec/2021/11/15/piden-archivar-proyecto-de-codigo-organico-integral-agropecuaria-coiap/>
- Portal Único de Trámites Ciudadanos (s.f.). Titulación de tierras rurales estatales presentada por personas naturales” Disponible en: [Titulación de tierras rurales estatales presentada por personas naturales | Ecuador - Guía Oficial de Trámites y Servicios \(www.gob.ec\)](http://www.gob.ec)
- Presidencia de la República del Ecuador (2021). Estructura orgánica de la Función Ejecutiva de la República del Ecuador. Disponible en https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/SAP_OrganigramaFE_12082020-111-LM.pdf
- Presidencia de la República del Ecuador (2020). Reglamento a la Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de Agricultura. Decreto Ejecutivo # 1011 de Lenín Moreno Disponible en https://www.tfc.com.ec/uploads/noticia/adjunto/668/REGLAMENTO_A_LA_LEY_ORG%3%81NICA_DE_AGROBIODIVERSIDAD_SEMILLAS_Y_FOMENTO_DE_LA_AGRICULTURA_SUSTENTABLE.pdf
- Presidencia de la República del Ecuador (2017). Reglamento a la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Decreto Ejecutivo # 1283 de Rafael Correa Disponible en <https://amevirtual.gob.ec/wp-content/uploads/2017/04/10-REGLAMENTO-A-LA-LEY-ORGANICA-DE-TIERRAS-Y-TERRITORIOS-RURALES-Y-TERRITORIOS-ANCESTRALES.pdf>
- Primicias (2022). Una frase del presidente Lasso causa preocupación en el sector lácteo (20 de abril de 2022). Disponible en [Una frase del presidente Lasso causa preocupación en el sector lácteo \(primicias.ec\)](http://www.primicias.ec)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2020). Informes sobre Desarrollo Humano - 2020. Disponible en <https://hdr.undp.org/en/2020-report/download>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2000). Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Mundi-Prensa Barcelona.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (1990). Desarrollo Humano, Informe 1990. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Bogotá. Disponible en [hdr_1990_es_completo_nostats.pdf \(undp.org\)](http://hdr.undp.org)

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (s.f.). Ecuador en breve (cifras y datos del país). Disponible en [Ecuador en breve | El PNUD en Ecuador \(undp.org\)](https://undp.org)
- Radio La Calle (2022). Parroquias fantasmas en Ambato, vacías por la migración (3 de abril de 2022). Disponible en [Parroquias fantasma en Ambato, vacías por la migración \(radiolacalle.com\)](https://radiolacalle.com)
- Radio Pichincha (2022). Aumento en los precios de fertilizantes encarecen la actividad agrícola. (7 de marzo de 2022) Disponible en <https://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/aumento-en-los-precios-de-fertilizantes-encarecen-la-actividad-agricola/>
- Real Academia Española (2022). Definición de agricultura. Diccionario en línea RAE. Disponible en <https://dle.rae.es/agricultura>
- Real Academia Española (2022). Definición de desarrollo. Diccionario en línea RAE. Disponible en <https://dle.rae.es/desarrollo?m=form>
- Rebañ N. (2014). Mutaciones de la agricultura familiar y retos del desarrollo territorial en los Andes del Ecuador. *Ecuador Debate*, 93: 123-140.
- Revista Opción S (2020). Desde el retorno a la democracia prevalecieron las políticas liberales (16 de agosto de 2020). Disponible en [Desde el retorno a la democracia prevalecieron las políticas liberales - Opción S \(opcions.ec\)](https://opcions.ec)
- Rosero F. y otros (1987). “Memoria del Seminario Políticas agrarias y empleo en América Latina”. Instituto de Estudios Ecuatorianos -IEE-; Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales -ILDIS-; Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -CLACSO-Quito, 268 páginas Disponible en <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/2575-opac>
- Sabino C. (1992). El proceso de investigación. Editorial Panapo, Caracas.
- Secretaría de Cultura de México (2019) sobre el descubrimiento de América en 1492 (11 de octubre de 2019). Disponible en [12 de octubre 1492; ¿descubrimiento de América? | Secretaría de Cultura | Gobierno | gob.mx \(www.gob.mx\)](https://www.gob.mx)
- Schneider S. y Escher F. (2011). “El concepto de agricultura familiar en América Latina”. Universidad Federal Do Rio Grande Do Sul. Disponible en [scheider-y-escher-2011.pdf \(wordpress.com\)](https://www.wordpress.com)
- Schuldt J. y Acosta A. (2008). Territorios y Recursos Naturales: el saqueo versus el buen vivir. Compilación de ALAI Ecuador. Disponible en <https://www.alai.info/wp-content/uploads/2022/03/RRNNw.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador (2021). Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025. Disponible en <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2021/09/Plan-de-Creacio%CC%81n-de-Oportunidades-2021-2025-Aprobado.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (2014). Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza. Disponible en <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2015/05/Estrategia-Nacional-para-la-Igualdad-y-Erradicaci%C3%B3n-de-la-Pobreza-Libro.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (2013). Plan Nacional Buen Vivir Ecuador 2013-2017. Disponible en <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Ecuador%20Plan%20Nacional%20del%20Buen%20Vivir.pdf>
- Sen A. (2000). Development as Freedom (traducido como ‘Desarrollo y Libertad’). Barcelona. Editorial Planeta
- Sen A. (1992). “Inequality Reexamined”, Oxford: Clarendon Press; New York: Russell Sage Foundation; Cambridge: Harvard University Press.

- Senado de Paraguay (2018). Nativos desplazados por la construcción de Itaipú Binacional. Disponible en [Analizarán situación de nativos desplazados por la construcción de Itaipú Binacional \(senado.gov.py\)](http://www.senado.gov.py)
- Sepúlveda S. y otros (2003). El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural. Libro del IICA. Disponible en <http://repiica.iica.int/docs/B0400e/B0400e.pdf>
- Tamames R. (s.f.). La Agricultura, sector estratégico y de futuro. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España -MAPA- Disponible en https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/fondo/pdf/14252_17.pdf
- Tungurahua Turismo (2017). Huerto Corazón de Jesús en Cevallos. Disponible en <https://tungurahuatourismo.com/es-ec/tungurahua/cevallos/agroturismo-ecoturismo/huerto-corazon-jesus-aeu6mspzh>
- Universidad de Georgetown (2008). Resultados del referéndum constitucional del Ecuador. Disponible en [Ecuador: Referendum Nacional 2008 \(georgetown.edu\)](http://www.georgetown.edu)
- Valcárcel, M. (2006). Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo. Documento de investigación. Pontificia Universidad Católica del Perú. Disponible en <https://www.uv.mx/mie/files/2012/10/SESSION-6-Marcel-Valcarcel-Desarrollo-Sesion6.pdf>
- Vía Campesina (2022). Declaración Política de La Vía Campesina en el marco del 17 de abril de 2022. Día Internacional de las Luchas Campesinas. Disponible en <https://viacampesina.org/es/declaracion-de-la-via-campesina-30-anos-de-luchas-colectivas-esperanza-y-solidaridad/>
- Vía Campesina (2022). Qué es la Vía Campesina. Disponible en [Documentos claves \(Que es la Via Campesina\) - Via Campesina](http://www.viacampesina.org)
- Visión 360 (2014). Discurso de posesión de Jaime Roldós. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=eLoojD-4TPE>
- Vizard P. (2005). The Contributions of Professor Amartya Sen in the Field of Human Rights.
- Warner M. (2018). Un buen lugar en Tungurahua. Estrategias familiares de un pueblo rural FLACSO Ecuador. Disponible en [58006.pdf \(flacsoandes.edu.ec\)](http://www.flacsoandes.edu.ec)
- Wong, S. y Ludeña, C. (2006). “*Caracterización de la agricultura familiar en Ecuador*”, FAO-BID, Proyecto GCP/RLA/152/IAB, “Impacto de los Tratados de Libre Comercio sobre la Agricultura Familiar en América Latina e instrumentos de compensación.
- Yurjevic A. y otros (1997). El Desarrollo Sostenible en el Medio Rural. Compilación de FLACSO Ecuador. Disponible en <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/46772.pdf>

ANEXOS

Anexo 1: Formato y respuestas a entrevistas en profundidad a agricultores de Cevallos

		INFORMACIÓN	
#		DATOS:	
IDENTIFI	1	Nombre entrevistado(a):	
	2	Edad:	
	3	Fecha:	
	4	Lugar:	
SOCIOECONÓMICOS	5	Nivel de estudios:	
	6	Ocupación:	
	7	Estado civil:	
	8	¿Con quién(es) vive?:	
	9	Acceso a servicios públicos:	
	a	Agua potable	
	b	Alcantarillado	
	c	Energía eléctrica	
	d	Recolección basura	
	e	Teléfono	
	f	Internet	

SOBRE DESARROLLO

1. ¿Qué entiende por desarrollo?

“El bienestar de la población, salir adelante en todos los aspectos.” (EA1)

“Entiendo por buena producción; la mejor producción que se hace.” (EA2)

“Por mejora, por trabajo.” (EA3)

“El progreso del agricultor, que debido a la agricultura pueda salir adelante, sustentando a la familia.” (EA4)

“Significa irnos desempeñando mejor en las actividades del día a día.” (EA5)

“Desarrollo es cuando va surgiendo algo.” (EA6)

“O sea la palabra desarrollo es el mejoramiento de la vida en todos los niveles: educación, tecnología, economía, alimentación, eso es la base del desarrollo.” (EA7)

“Desarrollo en los sembríos, que haya más cultivos en Cevallos y de paso se ayuda en la economía de la casa.” (EA8)

“Desarrollo es tener acceso a servicios, tener acceso a información, a las cosas que necesitamos, facilidad de acceso a la medicina, a la educación de mis hijos.” (EA9)

“Más antes no hacían estudiar los padres, pero, pensando en eso hemos dado a los hijos educación para que sean mejores. Trabajamos y damos a los hijos los que mejor podemos.” (EA10)

2. En su conocimiento en el transcurso del tiempo, desde los gobiernos nacionales y locales ¿Qué tipo de desarrollo han intentado impulsar para Cevallos?

“El 1979 el gobierno nacional apoyó para el riego, porque el agua era escasa, de allí surgió el canal Ambato-Huachi-Pelileo para el desarrollo de la agricultura y la fruticultura. También la capacitación del Ministerio de Agricultura.” (EA1)

“No ninguna. La falla es que no han dado apoyo.” (EA2)

“Cuando vine aquí era empedrado, luego vino el asfalto, mejoró la conectividad.” (EA3)

“Sí, tuve un préstamo de BAN Ecuador.” (EA4)

“En desarrollo apícola ya que la prefectura brinda cursos de apicultura a todas las personas interesadas, desde lo básico hasta productos elaborados.” (EA5)

“La verdad ha sido palabras, nada real. Aquí inclusive hicieron un centro de acopio, pero eso no ha servido en ningún progreso. Las cosas [cosechas] se perdieron en la pandemia. Apoyo real nada.” (EA6)

“En la fruticultura hace 25 años se creó un grupo de fruticultores en Tungurahua, pero, por diferentes casos sea por los malos profesionales que estaban al frente y de los asociados, prácticamente no se quedó en nada.” (EA7)

“No se ha visto nada de actividades; cuando estaba Correa dieron algunas ayudas de ahí no.” (EA8)

“Para que en Cevallos haya servicios básicos cubiertos a la población, que haya vías, mercados para expender los productos. También tener acceso a materias primas, los agroquímicos que haya disponible.” (EA9)

“Cuando vinimos a vivir al sector era botado, no había vías ni alumbrado, luego a los 2 años instalaron iluminación y mejoró la carretera.” (EA10)

3. ¿Qué acciones cree debe implementarse para mejorar las condiciones de vida de los agricultores de Cevallos?

“Primero protegiendo la producción nacional es lo más fundamental. Estamos hecho pedazos; no queremos que nos regalen nada, pero deben proteger y una buena comercialización. Se sabe cómo producir, no se sabe a quién vender.” (EA1)

“Yo quisiera que las autoridades se preocupen, hagan algo. Ayuden asesorando, con préstamos a través del municipio para adquirir insumos.” (EA2)

“Dando semillas, abonos foliares a los agricultores y ayudas para fumigar, porque con las plagas está todo bajo.” (EA3)

“Fomentar los precios o poner una tasa básica para los productores. Sería bueno que controlen los precios, por ejemplo, la fruta está barata, la caja de claudia \$2, no es justo esperar 1 año para esa burla.” (EA4)

“Necesitamos técnicos capacitadores en temas de agricultura, apicultura. También la ayuda de empresas públicas y privadas. Impulsar la asociatividad de los agricultores.” (EA5)

“Vera debería de las autoridades la comercialización porque el que se lleva es el intermediario, eso es la base de todo, la comercialización directa. Algún tipo de asesoramiento para los cultivos, la gente va a los almacenes de agroquímicos que venden lo que quieren sin ver los sembríos y lo que se necesita.” (EA6)

“Yo creo debe haber una reforma agraria desde lo político hacer como en otros países Brasil, Chile, etc. que dan un subsidio a los agricultores, pero, lastimosamente por las áreas son pequeñas y por eso no hay ayuda directa a la fruticultura, por eso se fomenta a cultivos de ciclo corto.” (EA7)

“El apoyo con químicos a menor precio; que haya exportación de la fruta que no sea tan barata; que haya fábricas que procesen los cultivos para que no sean tan baratos.” (EA8)

“Yo pienso que un factor importante es que el Estado de líneas de crédito con tasas de interés blanda y un plazo amplio. Ciertas inversiones no se recuperan en el primer ciclo.

La tecnología de riego tiene que cambiar ahora hay a canal abierto y eso no es tan eficiente. Y un control en los insumos agrícolas, y por supuesto el mercado; que el gobierno articule con empresarios para mejorar el precio de venta. Y algo importante es que no hay planificación de siembra; aquí hay por costumbre, por pasión y así se saturan las cosas.” (EA9)

“Trabajamos en toda clase de frutas, para los agricultores el anhelo es que no den acceso a las de otro país, que valoren el esfuerzo nacional, porque ingresan de otros lados, bajan los precios y nos jodemos.” (EA10)

4. ¿En el sector agrícola qué desarrollo hay en Cevallos?

“En la cunicultura hay buen desarrollo. Después de la erupción volcánica la fruticultura fue negativa y cambio la matriz productiva hacia los cuyes.” (EA1)

“No hay ninguno.” (EA2)

“No hay mucho avance, hay temporadas malas para la siembra y la cosecha.” (EA3)

“Sí hay, aunque no sea rentable, la gente se empeña en usar la tierra productiva y se aprovecha al máximo.” (EA4)

“Somos privilegiados por temperaturas, altitud para tener múltiples cultivos, es una tierra muy fértil. Las personas y las familias podemos vivir de la agricultura.” (EA5)

“La verdad en Cevallos no ha habido desarrollo en la agricultura, lo que apoyan es al calzado, al resto de personas nada.” (EA6)

“En algo ha mejorado la tecnificación, pero, por los mismos agricultores para ir mejorando los sembríos, es por el interés que le pone el agricultor.” (EA7)

“No porque no hay apoyo. Los agricultores se preparan un poco más y con eso se mejora, las técnicas han mejorado para la agricultura, por propia iniciativa y no porque otros apoyen.” (EA8)

“Estamos en 0 porque no hay apoyo, aquí cada quien se maneja como puede y el control fitosanitario se deja llevar por los almacenes de agroquímicos.” (EA9)

“No está bueno, ahora la gente se dedica solo a la hierba.” (EA10)

5. SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS AGRARIAS

5. En su experiencia y conocimiento haciendo un recuento ¿Qué intervenciones o políticas públicas agrarias hay desde el 2011 hasta el 2021 (la actualidad) en favor de los agricultores de Cevallos?

“He ido observando a los gobiernos, en el gobierno de Correa hubo apoyo a la agricultura y la fruticultura se dio las salvaguardias del 2011 al 2016, muy bueno y sustentable. Trajeron nuevas variedades a través del INIAP, reactivación de la producción, sistemas de riego en zonas que se necesitan reservorios.” (EA1)

“El tema de la vialidad ayudó para sacar los productos hace 10 años atrás, por el resto no hay.” (EA2)

“No han hecho nada, no he visto beneficios.” (EA3)

“En cuestión del riego tecnificado está en proceso, pero, no se agiliza mucho; en cuestión de vías, aunque en mi sector los vecinos no han dado paso para mejorar. Sé que el municipio de Cevallos ha dado ayuda a ciertos agricultores dando plantas frutales gratis.” (EA4)

“Casi nada de apoyo a los agricultores.” (EA5)

“La carretera sirve a todos. Lo que ha habido es el arreglo del canal de regadío, con la canalización de los tubos, eso mejoró. A algunos les han apoyado con tanques reservorios, pero, no a todos. Hay que considerar que los tanques han dado y han dejado abandonado, dar por dar.” (EA6)

“La de riego, ya que antes hace 15 o 20 años atrás el canal principal era de tierra y ahora es revestido; se hizo la construcción de canales secundarios a los terrenos. A veces dan regalado plantas, semillas fertilizantes a las asociaciones en los mandatos de Correa.” (EA7)

“Las carreteras asfaltadas, antes eran pura piedra; el alumbrado público; y en la erupción volcánica dieron alimentos para animales menores.” (EA8)

“Algún momento escuché que facilitaron plantas, también dieron fertilizantes y alguna que otra herramienta, todo eso son paños de agua tibia para tener tranquila a la gente”. (EA9)

“No he visto mejoras para los agricultores.” (EA10)

6. En su experiencia y conocimiento de todo lo que han hecho sea el municipio, la prefectura o el gobierno nacional para los agricultores de Cevallos ¿Cuál ha sido la intervención o política con más éxito en los resultados que se ha implementado? ¿Por qué razones?

“Más atrás los créditos al 0.5% para lo que son cuyeras, mejoramiento de huertas, sistemas de riego, realmente ayudó para producir.” (EA1)

“La mejor intervención fue el sistema de riego tecnificado hecho por la prefectura, fue un empuje para el agro. Antes del sistema por los turnos tocaba ir de noche, ahora con el sistema tecnificado se puede regar más fácil. Se puede trabajar más ya que el agua no falta.” (EA2)

“Lo mejor son las carreteras, la vialidad porque se facilitó sacar los productos.” (EA3)

“La vialidad, la apertura de caminos por todos lados.” (EA4)

“Las capacitaciones en apicultura a productores, con los kits apícolas de parte del MAG, eso ayudó.” (EA5)

“Lo mejor son los canales y la carretera porque es indispensable; el alumbrado público sí ha mejorado bastante.” (EA6)

“El riego, porque antes llegaba con dificultad el agua a las parcelas o terrenos, revistiendo mejoró el caudal y había agua suficiente.” (EA7)

“Las carreteras, se vive agradecida porque es bonito salir por los caminos y ahora ya no se demoran mucho.” (EA8)

“De pronto las capacitaciones en atención al cliente, de podas, charlas del SRI para cultura tributaria, de ahí nada.” (EA9)

“No he visto algo importante.” (EA10)

7. En general ¿Cree que tiene el suficiente apoyo en su labor agrícola desde el Estado ecuatoriano, sea por el municipio Cevallos, prefectura Tungurahua o MAG?

“No sinceramente, es mínimo; hoy algo del gobierno de Tungurahua de la cadena de turismo, antes de la pandemia.” (EA1)

“No hemos tenido. Aquí luchamos a lo que podemos, sin apoyo o asesoramiento, peor en el mercado, además hay que madrugar más para vender el producto.” (EA2)

“No hay apoyo para el agricultor.” (EA3)

“No. Se necesita apoyo en los insumos que son caros y no hay control de precios y eso afecta.” (EA4)

“No, porque faltan capacitaciones en capacitaciones. Por ejemplo, fui a Colombia a capacitarme y vi que estamos atrasados unos 10 años en técnicas apícolas y agrícolas, allá se hacen inseminaciones artificiales de abejas, aquí ni se práctica.” (EA5)

“No tengo apoyo, porque no he visto nada.” (EA6)

“No casi nada. Una vez ofrecieron kit para la plaga paratuberculosa el MAG y nunca llegó; el agricultor ha sido olvidado. En Cevallos el turismo es por el calzado, en ningún comercial nombran al agricultor.” (EA7)

“No tengo nada de apoyo, no sé qué será de hacer para tener apoyo.” (EA8)

“No porque, hablemos de las compras públicas, el Estado mismo no le da el precio justo a lo que produce, está la subasta inversa al menor costo, porque ‘el Estado ahorra’ y no piensa en la desventaja de los productores.” (EA9)

“No nos apoyan. Me gustaría que mejorar los sembríos con el riego por aspersores, porque en secas el agua no llega y se pierde la siembra.” (EA10)

SOBRE AGRICULTURA EN CEVALLOS

8. En su experiencia, haciendo un recuento ¿Cómo juzgaría la situación de la agricultura en Cevallos desde el 2010 hasta el 2021?

“Realmente es calamitosa por eso la gente que no ve réditos abandona, solo hay agricultura de supervivencia. Estamos mal.” (EA1)

“Se cayó por completo porque no hay un buen mercado, la agricultura está en el suelo (mal), a veces no resulta y no tenemos ni para comer, quedamos con deudas.” (EA2)

“No va mejorando, hay un descuido de las autoridades; lo que se logra es por los propios agricultores.” (EA3)

“Pasan los años y siguen bajando los precios de productos, tal vez por la competencia, y no suben al momento de vender.” (EA4)

“Se va decayendo, antes había más huertos frutales en el cantón, ahora la mayoría a botado los sembríos porque las autoridades abren el mercado a las importaciones, es absurdo, cuando nosotros podemos exportar alimentos.” (EA5)

“De mi parte la agricultura en 10 años sí va progresando, pero, no para todos, unos progresan y otros abajo. Muchos abandonan porque no resulta y todo es por la falta de apoyo.” (EA6)

“Bien difícil por la dolarización y por la ceniza del volcán, por eso bastantes habitantes de Cevallos, Tisaleo y otras partes botaron los huertos por la ceniza y se dedicaron a otras actividades. Hoy recién se quiere reactivar.” (EA7)

“Si estaba bueno porque había buen clima, ya no hubo tantas sequías y eso ayudó a que todo se siembre.” (EA8)

“Mal está la situación porque no tienen un buen sistema de riego, los insumos agrícolas están caros y son adulterados, no hay control del contrabando, por ejemplo, un saco de cebolla más barato desde el Perú que de aquí y pasa con todos los productos y eso desanima a los agricultores. La moneda dura es una desventaja.” (EA9)

“Regular, a veces bueno, hay veces que es malo.” (EA10)

9. ¿Cómo ve la situación de los agricultores en Cevallos? ¿Qué problemas tienen?

“Tenemos graves problemas. La capacitación del MAG no llega, antes de la pandemia se tenía técnicos, ahora no hay asistencia técnica, estamos abandonados. Se dan plantas, pero no hay el acompañamiento al productor. No hay a quien vender.” (EA1)

“El problema es que no hay recursos económicos, porque no se recupera lo que se invierte. No tenemos mercado, porque los comerciantes buscan productos ‘buenos y baratos’, ellos siempre están ganando y para el agricultor es la pérdida.” (EA2)

“No hay apoyo en maquinaria; falta mano de obra; falta un ingeniero que asesore y de seguimiento.” (EA3)

“Las plagas que no se pueden controlar y se pierden los cultivos. Los precios bajos, porque como productor no hay como imponer un límite. Los insumos están súper caros.” (EA4)

“Las enfermedades o plagas de los sembríos en fresa, tomate, etc., los ácaros en las abejas. Los productos son baratos al vender y los fertilizantes son caros.” (EA5)

“Vera, el problema es siempre la comercialización, el resto marcha regular. La sequía porque el sistema de regadío es por canales y es poco y no todos tenemos por goteo o aspersores.” (EA6)

“Bien difícil, del agricultor se olvida el gobierno, todos los insumos están caros, no hay subsidios, no hay apoyo para comercializar, los precios [de venta] son los mismos y el dinero se lleva el intermediario; los costos de producción son elevados cada año, imagínese las casas comerciales suben los insumos y no hay quien regule eso. Solo en campaña se acuerdan y luego sus palabras son echadas al viento.” (EA7)

“Todos quisiéramos que haya más salida, por ejemplo, hace 15 días atrás estaba \$3 el balde de mora y todos desesperados se reniega. Se espera que mejore el mercado, que haya más consumo, porque entra mora de todo lado.” (EA8)

“Seguimos los mismos problemas, la mayoría no tienen acceso al crédito 30x1, no son sujetos de crédito, las materias primas son de Ucrania y ha complicado los insumos y el valor de venta sigue igual. La situación ha empeorado.” (EA9)

“Sea en las plantaciones de mora, fresa, papa ha afectado demasiado la plaga; la gente tiene ganas de prosperar, pero, la plaga hace renegar y ganas de tirar la toalla.” (EA10)

10. Actualmente ¿Cuál es el problema más grave para la agricultura en Cevallos?

“Somos individualistas, no nos unimos, no se trabaja en unidad. En el caso de los fruticultores, darle un valor agregado, las sesiones sólo sirven para lamentarse, sin organizar.” (EA1)

“El mercado. No tener un buen mercado es lo más grave porque, no hay quien compre y llegan otros a ofrecer lo que quieren, por eso se suele decir “la primera venta vale”, porque luego siguen bajando los precios.” (EA2)

“El precio. No pagar lo que es, quien paga barato es el comerciante.” (EA3)

“Los precios de venta, es el mercado.” (EA4)

“Ya muchos jóvenes no se dedican a la agricultura; los jóvenes no se ven en el campo.” (EA5)

“La comercialización es el problema más serio. Un balde de mora, pagan \$3.5, con eso no alcanza para sobrevivir, cuando en nuestro delante el comerciante hace tarrinas y vende en \$10.” (EA6)

“La comercialización, los precios al rato de ir a vender es la decepción del productor. Se ha dicho de fomentar los derivados como conservas y mermeladas, pero no se ha ejecutado; parte de la culpa es de los agricultores que no son unidos.” (EA7)

“Falta organización, porque todos siembran lo mismo y ahora hay exceso de mora, o sea no hay planificación.” (EA8)

“Lo que no se planifica, no hay planificación de producción, no hay paquete tecnológico, no hay una guía para el productor siga y eso no genere desventajas por manejo incorrecto. No hay rotación de producto ni de cultivos.” (EA9)

“Los precios, porque los químicos suben excesivamente, pero, los precios a los que nos compran son de llorar. Yo me levanto a las 4 am hasta las 18 y para nada.” (EA10)

11. ¿Ha podido lograr sus metas materiales y de bienestar personal con su trabajo como agricultor?

“No realmente, es lo que no me deja estar tranquilo, no haber logrado metas. Yo quería a través de mis huertos quería más producción y comercialización aquí, que la gente de afuera venga me visite y coseche.” (EA1)

“He podido lograr un 25%, con la agricultura hice mi pequeña casita, gracias a tantos años de trabajo -desde los 20 años-, de ahí el resto ha sido solo mantenerme o como se dice para darse la vuelta.” (EA2)

“40 años de agricultor y no he podido porque con los precios bajos no hay ahorro.” (EA3)

“Se ha hecho un plan de trabajo para la fresa de 3 años mínimo para ver si se recupera al 100%, pero, los precios bajan.” (EA4)

“Sí, cada día voy fortaleciendo los conocimientos, ganando más experiencia. Por ejemplo, yo empecé con 8 colmenas, perdí por no saber y luego con ahorros mejoré y compré máquinas de carpintería para hacer cajas de colmenas y hasta hago para vender a otros apicultores.” (EA5)

“35 años dedicado a la agricultura y no he podido progresar, si se ha hecho algo es demasiado lento.” (EA6)

“No, solo ha sido para poder subsistir para tener lo básico para vivir.” (EA7)

“Todavía no, porque llevo casi 2 años como agricultor, se da la vuelta con los gastos. Antes de la pandemia trabajaba como empleada doméstica en Ambato.” (EA8)

“No porque el precio final no me ha dado rentabilidad, años deseo mejorar mi casa y no puedo. Un cultivo de maíz que hice en 8 meses en 1 hectárea salió \$100, con eso ¿qué se hace?” (EA9)

“En mi caso he mantenido a mis hijos al día, no he comprado casa ni carro. Mi esposo es emigrante y con eso hicimos la casa, sino migraba no teníamos nada.” (EA10)

12. Siendo agricultor ¿Se siente satisfecho con la vida?

“Se siente feliz de ser fruticultor dando gracias a Dios. La gente me conoce mucho, en un año obtuve el segundo puesto en la fiesta de las flores y las frutas -FFF-. Doy gracias a mi esfuerzo he ido dando los pasos necesarios para estar en contacto con mis plantas.” (EA1)

“Sí porque en el campo se tiene aire puro, se tiene los productos que comemos. Me siento feliz trabajando durante los 20 años.” (EA2)

“No hay más. Hay que conformarse con lo que Dios da; no soy estudiado ¿de qué voy a vivir? Toca luchar y luchar.” (EA3)

“Sí porque Dios nos ha puesto cosas en la Tierra que tenemos que saber aprovechar. No importa lo que pase, hay que dar lo que se pueda como persona.” (EA4)

“Sí, es una pasión ver a las abejas, su forma tan organizada de trabajar, además se siente adrenalina estar rodeado de ellas.” (EA5)

“Vera uno se ha dedicado a este trabajo, aunque no se puede [lograr] hacer lo que uno quiere, pero, al fin y al cabo, se siente bien con uno mismo, aunque no se consiga cosas materiales. Yo me dedico a la agricultura y sería extraño hacer otra actividad.” (EA6)

“Hubiera querido dedicarme a otras cosas, no se dieron las cosas, pero, le hago a la lucha, espero algún rato mejore nuestro día a día. Sí me gusta [la agricultura] se trata de mejorar y tecnificar para mejorar algún rato.” (EA7)

“Sí porque es mi trabajo, antes trabajaba para otra persona, bajo las órdenes de un jefe y ahora tengo como respirar aquí porque manejo mi tiempo.” (EA8)

“Pues sí porque no me da para vacaciones, pero tengo una vida tranquila de libertad porque me gusta la actividad; así ‘mal paguen’ decía mi abuelo, pero la satisfacción de ver cómo evoluciona un cultivo no tiene precio.” (EA9)

“Si en primer lugar porque Dios nos tiene con vida y salud. Hay que ganar y perder, me conformo con la agricultura en tiempos malos y confío vendrán mejores tiempos. No tengo estudios, nuestra alegría son nuestros hijos.” (EA10)

13. ¿Sus ingresos económicos son solo por la agricultura? O ¿Hace otras actividades para contar con ingresos?

“Mi esposa se dedica a los bordados de la ropa de Pelileo, le va bien.” (EA1)

“No, hago otras actividades, ayudando a hacer jardines; con un carro viejo hago fletes; también hago madera tumbando árboles.” (EA2)

“Solo de la agricultura.” (EA3)

“No, porque crío animales menores (cuyes, conejos) y una vaca y mi esposo también aporta porque él se dedica a otras actividades.” (EA4)

“No, porque además soy empleado público.” (EA5)

“Solo de la agricultura.” (EA6)

“No, porque crío especies menores cuyes y conejos, y en la época de poda que son 5 meses al año desde mayo a septiembre ahí voy a podar frutales.” (EA7)

“De la agricultura y mi esposa trabaja en asuntos de construcción y cuida animales menores.” (EA8)

“No, porque me dedico a la jardinería, las asesorías.” (EA9)

“Yo solo la agricultura, mi esposo regresó y es chofer y con eso nos apoyamos.” (EA10)

14. ¿Tiene Seguro Social Campesino?

“No desgraciadamente, por un terreno en (centro) Cevallos no me dieron, hay requisitos absurdos.” (EA1)

“No. En la comunidad pidieron algunos requisitos como que me afilie al cabildo.” (EA2)

“No.” (EA3) / “No, tengo cobertura con el seguro de mi esposo.” (EA4)

“No, tengo el seguro general.” (EA5) / “Sí, pero no ha ayudado mucho.” (EA6) / “No.” (EA7) / “No.” (EA8) / “No, ni el seguro general, limita tener el RUC” (EA9) / “No” (EA10)

15. Generalmente ¿Cuándo vende sus cosechas, recibe un precio que cubre sus costos y tiene ganancia?

“No siempre. Cuando hay visitas de afuera algunos valoran. Yo llevo un registro de costos de producción y hay un pequeño margen de utilidad.” (EA1)

“A veces sí, a veces no. La temporada después de la pandemia dio algo de resultados.” (EA2)

“A veces pagan bien bajo, no hay como ahorrar.” (EA3)

“A veces se recupera solo lo invertido.” (EA4)

“Sí, porque mis productos de apicultor son garantizados.” (EA5)

“Muchas veces salgo ‘tablas’ o como decimos comido por lo servido.” (EA6)

“Ese es el cuello de botella, no hay un precio razonable. Con mi esposa tratamos de hacer todo para no gastar [contratando a alguien] para que haya un mínimo margen de utilidad.” (EA7)

“Salgo tablas y cuando está mejor el precio si queda cualquier cosa.” (EA8)

“A veces tablas, la última experiencia quedo \$100 de 8 meses de trabajo y necesito como \$130 para volver a sembrar en 1 hectárea, sin valorar el trabajo personal. Eso fue de llorar y dije estamos mal, así se pierde la agricultura, la gente vende el terreno, se va a la ciudad y pone una tienda.” (EA9)

“Depende del tiempo, hay tiempos que resulta precio alto, hay tiempos que baja y no queda mucho o nada.” (EA10)

16. Cevallos es un cantón con historia agrícola ¿Ve el futuro con más actividad agrícola o ésta disminuirá?

“Al ritmo que vamos va a ir disminuyendo, hay personas que inculcan mal a sus hijos, por la comercialización hacen seguir otros caminos a sus hijos. Los hijos abandonan la agricultura.” (EA1)

“Uhm, se disminuye un 70%, solo un 30% de agricultores se mantienen, otros han cambiado a otros negocios o emigrado, porque no reporta la actividad.” (EA2)

“Dejan los terrenos, la gente no quiere, y los que estamos seguiremos luchando.” (EA3)

“Lamentablemente está ha disminuido, porque en vista que el cantón es productivo la gente de la ciudad opta por comprar aquí y construir y ahí disminuyen los cultivos.” (EA4)

“Esta disminuirá porque la nueva generación no se dedica a la agricultura, antes se veía los campos llenos, ahora hay terrenos abandonados.” (EA5)

“Va a disminuir por la falta de apoyo; antes hace 15 años había bastante y ahora queda poco, va a ir desapareciendo.” (EA6)

“Yo le veo que va mermando por los minifundios ya no queda espacios para la agricultura y Cevallos es territorio pequeño, se dedican a otras actividades, botan los huertos para hacer construcciones y alquilar locales comerciales.” (EA7)

“Bastante gente se enfoca y muchos recién están en [la agricultura], nunca se va a terminar y seguirá.” (EA8)

“Disminuirá porque hay fraccionamiento, se llena de casas, las parcelas más pequeñas y la no rentabilidad de la actividad. Si el Estado central o local no implementa políticas que la producción agrícola tenga valor agregado esta desaparecerá. Ahora hay muchas cosas de afuera para abastecernos, la Seguridad Alimentaria en riesgo.” (EA9)

“En realidad en el futuro la agricultura aquí se va a terminar, antes había muchos sembríos y ahora ya menos. Yo no sé por qué.” (EA10)

Anexo 2: Competencias constitucionales de los gobiernos en el Ecuador

COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES
COOTAD Capítulo IV Del Ejercicio de las Competencias Constitucionales
DETALLE DE COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES EN EL ECUADOR
<p>Art. 133.- Ejercicio de la competencia de riego.- La competencia constitucional de planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego, está asignada constitucionalmente a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales. Al efecto, éstos deberán elaborar y ejecutar el plan de riego de su circunscripción territorial de conformidad con las políticas de desarrollo rural territorial y fomento productivo, agropecuario y acuícola que establezca la entidad rectora de esta materia y los lineamientos del plan nacional de riego y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado respectivo, en coordinación con la autoridad única del agua, las organizaciones comunitarias involucradas en la gestión y uso de los recursos hídricos y los gobiernos parroquiales rurales.</p> <p>El plan de riego deberá cumplir con las políticas, disponibilidad hídrica y regulaciones técnicas establecidas por la autoridad única del agua, enmarcarse en el orden de prelación del uso del agua dispuesto en la Constitución y será acorde con la zonificación del uso del suelo del territorio y la estrategia nacional agropecuaria y acuícola.</p> <p>El servicio de riego será prestado únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias, para lo cual los gobiernos autónomos descentralizados provinciales podrán delegar la gestión de mantenimiento y operación de los sistemas de riego al gobierno parroquial rural o a las organizaciones comunitarias legalmente constituidas en su circunscripción, coordinarán con los sistemas comunitarios de riego y establecerán alianzas entre lo público y comunitario para fortalecer su gestión y funcionamiento. Las organizaciones comunitarias rendirán cuentas de la gestión ante sus usuarios en el marco de la ley sobre participación ciudadana.</p> <p>En el caso de sistemas de riego que involucren a varias provincias, la autoridad única del agua, el rector de la política agropecuaria y acuícola y la mancomunidad que deberá conformarse para el efecto, coordinarán el ejercicio de esta competencia. Cuando se trate de sistemas de riego binacionales, la responsabilidad de esta competencia será del gobierno central con la participación de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales de las circunscripciones involucradas, en conformidad con los convenios internacionales respectivos.</p>
<p>Art. 134.- Ejercicio de la competencia de fomento de la seguridad alimentaria.- El fomento, de la seguridad alimentaria, cuyo ejercicio corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados regionales se gestionará aplicando las disposiciones constitucionales y legales para garantizar la soberanía alimentaria, la política pública de esta materia bajo el principio de integralidad y comprende:</p> <p>a) Promover, concurrentemente con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, pequeños y medianos productores y brindar la asistencia técnica para su participación en mejores condiciones en los procesos de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos;</p> <p>b) Implementar coordinadamente con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales, la producción sustentable de alimentos, en especial los provenientes de la agricultura, actividad pecuaria, pesca, acuicultura y de la recolección de productos de medios ecológicos naturales; garantizando la calidad y cantidad de los alimentos necesarios para la vida humana;</p> <p>c) Planificar y construir la infraestructura adecuada, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales rurales, para fomentar la producción, conservación, intercambio, acceso, comercialización, control y consumo de alimentos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, y la mediana producción campesina, y de la pesca artesanal; respetando y protegiendo la agrobiodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales. Complementariamente, la planificación y construcción de las redes de mercados y centros de transferencia de las jurisdicciones cantonales serán realizados por los gobiernos autónomos descentralizados municipales;</p> <p>d) Fomentar el acceso de los ciudadanos a alimentos suficientes y sanos mediante la capacidad de incidir en los mercados y en el impulso a estrategias de consumo de alimentos nutritivos, agroecológicos y provenientes de la producción local, además del impulso de sistemas solidarios de comercialización en coordinación con los otros niveles de gobiernos autónomos descentralizados; y,</p> <p>e) Promover un proceso para el manejo adecuado de animales destinados al consumo humano, observando las normas técnicas nacionales e internacionales, como prerrequisito en la producción de cárnicos sanos, competencia que se ejercerá en el marco de la ley y del sistema de soberanía alimentaria.</p> <p>Los gobiernos autónomos descentralizados regionales ejercerán esta competencia con sujeción a las políticas nacionales que para el efecto emita la entidad rectora en materia de soberanía alimentaria, de acuerdo con la ley, y tendrán la obligación de coordinar y articular sus políticas y acciones con todos los gobiernos autónomos descentralizados de su circunscripción territorial en el ejercicio de sus competencias de fomento de desarrollo agropecuario y productivo.</p>
<p>Art. 135.- Ejercicio de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias.- Para el ejercicio de la competencia de fomento de las actividades productivas y agropecuarias que la Constitución asigna a los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales y parroquiales rurales, se ejecutarán de manera coordinada y compartida, observando las políticas emanadas de las entidades rectoras en materia productiva y agropecuaria, y se ajustarán a las características y vocaciones productivas territoriales, sin perjuicio de las competencias del gobierno central para incentivar estas actividades.</p> <p>A los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales y parroquiales rurales les corresponde de manera concurrente la definición de estrategias participativas de apoyo a la producción; el fortalecimiento de las cadenas productivas con un enfoque de equidad; la generación y democratización de los servicios técnicos y financieros a la producción; la transferencia de tecnología, desarrollo del conocimiento y preservación de los saberes ancestrales orientados a la producción; la agregación de valor para lo cual se promoverá la investigación científica y tecnológica; la construcción de infraestructura de apoyo a la producción; el impulso de organizaciones económicas de los productores e impulso de emprendimientos económicos y empresas comunitarias; la generación de redes de comercialización; y, la participación ciudadana en el control de la ejecución y resultados de las estrategias productivas.</p> <p>Para el cumplimiento de sus competencias establecerán programas y proyectos orientados al incremento de la productividad, optimización del riego, asistencia técnica, suministro de insumos, agropecuarios y transferencia de tecnología, en el marco de la soberanía alimentaria, dirigidos principalmente a los micro y pequeños productores.</p> <p>Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales podrán delegar el ejercicio de esta competencia a los gobiernos autónomos descentralizados municipales cuyos territorios sean de vocación agropecuaria. Adicionalmente, éstos podrán implementar programas y actividades productivas en las áreas urbanas y de apoyo a la producción y comercialización de bienes rurales, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales.</p> <p>El fomento de la actividad productiva y agropecuaria debe estar orientada al acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual los diferentes niveles de gobierno evitarán la concentración o acaparamiento de estos recursos productivos; impulsarán la eliminación de privilegios o desigualdades en el acceso a ellos; y, desarrollarán políticas específicas para erradicar la desigualdad, y discriminación hacia las mujeres productoras.</p> <p>El turismo es una actividad productiva que puede ser gestionada concurrentemente por todos los niveles de gobierno.</p>

Autor: Roberto Darío Aldás

Fuente: Constitución 2008 del Ecuador y COOTAD

Anexo 3: Competencias exclusivas por nivel de gobierno en el Ecuador

COMPETENCIAS EXCLUSIVAS	
COOTAD Art. 114.- Competencias exclusivas.- Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno.	
NIVEL GOBIERNO	DETALLE DE COMPETENCIAS
GOBIERNO CENTRAL (NACIONAL)	<p>Constitución de la República del Ecuador Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La defensa nacional, protección interna y orden público. 2. Las relaciones internacionales. 3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio. 4. La planificación nacional. 5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento. 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. 7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales. 8. El manejo de desastres naturales. 9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales. 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos. 11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales. 12. El control y administración de las empresas públicas nacionales.
GOBIERNOS PROVINCIALES	<p>Constitución de la República del Ecuador Art. 263.- Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial. 2. Planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. 3. Ejecutar, en coordinación con el gobierno regional, obras en cuencas y micro cuencas. 4. La gestión ambiental provincial. 5. Planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego. 6. Fomentar la actividad agropecuaria. 7. Fomentar las actividades productivas provinciales. 8. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias. <p>En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas provinciales.</p>
GOBIERNOS MUNICIPALES	<p>Constitución de la República del Ecuador Art. 264 Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. 3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana. 4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley. 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras. 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal. 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo la ley. 8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines. 9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales. 10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley. 11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas. 12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras. 13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios. 14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Autor: Roberto Darío Aldás

Fuente: Constitución 2008 del Ecuador y COOTAD

Anexo 4: Resumen de asociaciones de agricultores en Cevallos

ASOCIACIONES EN EL CANTON CEVALLOS					
#	ORGANIZACIÓN	PRESIDENTE	CONTACTO	DIRECCION	No. SOCIOS
1	UOSCC	MANUEL ALVAREZ	984139193	AGUA SANTA	118
2	SANTO DOMINGO	CESAR MUÑOZ	0987214257	SANTO DOMINGO	25
3	LA FLORIDA	LUIS PICO LOPEZ	32872288	LA FLORIDA	16
4	FRANCISCO ARIAS	SEGUNDO FREIRE	987485687	FRANCISCO ARIAS	20
5	ANDIGNATO	JORGE PILCO	983518332	ANDIGNATO	18
6	JESUS DEL GRAN PODER	ORFELINA BAYAS		JESUS DEL GRAN PODER	12
7	ASOCIACION ALTERNATIVA EL BELEN	ABELINO RAMIREZ	982633935	EL BELEN	16
8	ASOCIACION ARTESANAL EL MIRADOR	KLEVER NARANJO	32872768	EL MIRADOR	19
9	ASOCIACION LOS GUAYTAMBOS	MARGARITA MORETA	994871040	LA AMISTAD	18
10	ASOCIACION AGUA SANTA	VERONICA MANZANILLA	980957171	AGUA SANTA	18

Fuente: José Oñate, técnico de Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial
GADMC

Anexo 5: Agricultores entrevistados y datos socioeconómicos

ENTREVISTADOS y DATOS SOCIOECONÓMICOS

#	Nombre y apellido	Edad	Est.Civ.	Nivel educativo	Sector	Cultivos	SSC	Agua	Alcanta	Electric	Rec. Bas.	Teléf.	Internet
1	Avelino Ramírez	68	Casado	Primaria	Corazón de Jesús	Fruticultor	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
2	Rene Toalombo	42	Unión	Primaria	El Triunfo	Ciclos cortos	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
3	Segundo Chisaquina	52	Casado	Primaria incompl.	Manantial	Ciclos cortos	No	Sí	Sí	Sí	Si	Sí	Sí
4	Jessica Quingahuano	30	Casada	Secundaria	Andignato	Fresa	No	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí
5	David Romero	27	Soltero	Secundaria	Andignato	Frutas-abejas	SG	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí
6	Juan Constante	48	Casado	Secundaria incom.	Bellavista	Frutic.-ciclos cort	Si	Sí	No	Sí	Si	Sí	Sí
7	Guido Panimboza	47	Casado	Secundaria	Bellavista	Fruticultor-porcicul	No	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí
8	Martha Bayas	55	Casada	Primaria	El Belén	Moras	No	Sí	No	Sí	Si	Sí	Sí
9	Fanny Sánchez	56	Casada	Superior	El Tambo	Ciclos cort.-plantas	No	Sí	No	Sí	Si	Sí	Sí
10	Dolores Caisaguano	34	Casada	Primaria	San Pedro	Moras	No	Sí	Si	Sí	Si	Sí	Sí

Fuente: elaboración propia en base a respuestas de los entrevistados.

Anexo 6: Imágenes de autoridades y agricultores entrevistados



Avelino Ramírez



Fanny Sánchez



Dolores Caisaguano



Martha Bayas



Manuel Caizabanda
Prefecto de Tungurahua



Luis Barona
Alcalde de Cevallos

Fuente: fotos consentidas por los entrevistados al investigador.



René Toalombo



Jessica Quingahuano



David Romero



Segundo Chisaquina



Juan Constante y familia



Guido Panimboza

Fuente: fotos consentidas por los entrevistados al investigador.

Anexo 7: Imágenes de cambio de suelos agrícolas o destrucción del paisaje en Cevallos.



Antes terreno agrícola, ahora urbanización en Santa Rosa



Cerramiento brutal que cambia el paisaje vía a Tambo Centro



Viviendas en La Florida



Vivienda en Aire Libre



Tala de árboles para colocar cerramiento de bloques en El Tambo

Fuente: archivo propio.