

ECUADOR **Debate 121**



Tendencias en la sociedad rural ecuatoriana

ABRIL | 2024

**Tendencias en la
sociedad rural ecuatoriana**

Comité Editorial

Alberto Acosta, José Laso Rivadeneira, Simón Espinoza, Fredy Rivera Vélez,
Marco Romero, Hernán Ibarra, Rafael Guerrero, Eduardo Gudynas

Directores

Francisco Rhon Dávila (1992-2022)

José Sánchez Parga (1982-1991)

Coordinadora/Editora

Lama Al Ibrahim

Asistente Editorial

Gabriel Giannone

ISSN: 2528-7761

ECUADOR DEBATE

Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Telf: 2522763 - 2523262

E-mail: revistaed@caapecuador.org

www.caapecuador.org/revista-ecuador-debate

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

Exterior: USD\$. 51.00

Ecuador: USD\$. 21.00

Ejemplar suelto exterior: USD\$. 17.00

Ejemplar suelto Ecuador: USD\$. 7.00

Portada y diagramación

David Paredes

Impresión

El Chasqui Ediciones

Ecuador Debate, es una revista especializada en ciencias sociales, fundada en 1982, que se publica de manera cuatrimestral por el Centro Andino de Acción Popular. Los artículos publicados son revisados y aprobados por los miembros del Comité Editorial. Las opiniones, comentarios y análisis son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente representan la opinión de *Ecuador Debate*.

Se autoriza la reproducción total o parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente: © ECUADOR DEBATE. CAAP.

| ÍNDICE

NOTA DE LOS EDITORES 5

COYUNTURA

Ecuador 2024: narcotráfico y política
¿hasta dónde son sus nexos estructurales? 7-21

Julio Echeverría

Conflictividad socio-política 23-34

Noviembre 2023 - Febrero 2024

David Anchaluisa

TEMA CENTRAL

Presentación del Tema Central
Tendencias en la sociedad rural ecuatoriana 35-39

Lorena Toro Mayorga y Pablo Ospina Peralta

Preciada comida: el rol relacional de la yuca en el sustento
de poblaciones precarizadas en Ecuador 41-57

Cristina Vera Vega y Cristina Cielo

El rol de las ciudades pequeñas para la seguridad alimentaria 59-76

Grace Guerrero y René Larenas

Racismo institucional en la salud. Claves para pensar
la atención en salud desde la interculturalidad 77-102

Ana María de Veintimilla

Extractivismo y violencia en Esmeraldas, Ecuador 103-122
Pablo Aníbal Minda Batallas

Factores determinantes de la gestión comunal del páramo de Quilloac en la provincia de Cañar 123-140
Christian Camilo Bernal Conde

“Mandar obedeciendo”. El movimiento indígena de Cotopaxi en el gobierno provincial (2000-2022) 141-163
Pablo Ospina Peralta

DEBATE AGRARIO

Tejido social, finanzas y organización campesina en la Costa 165-176
Rafael Guerrero B.

ANÁLISIS

***Pë'këya*: restitución del territorio ancestral de la nación Siekopai desde la memoria histórica y biocultural** 177-195
Catalina Campo Imbaquingo y Justino Piaguaje Lucitante

¿Por qué debe cumplirse la consulta popular sobre el Yasuní-ITT? Una estrategia para superar la crisis 197-219
Carlos Larrea

RESEÑAS

La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina. Histórica, estructural, plural y relacional 221-224
Sebastián Rodríguez y Emilia Silva

El rol de las ciudades pequeñas para la seguridad alimentaria

Grace Guerrero* y René Larenas**

Resumen

En la última década la desnutrición crónica infantil ha representado una problemática pública, y parecería mostrar una reducción importante según la encuesta ENDI (del año 2022) del INEC. Sin embargo, la inseguridad alimentaria aparenta mantenerse como problemática más global, principalmente en el factor de acceso a los alimentos para algunos grupos poblacionales. En el Ecuador ocurre la paradoja de presentarse inseguridad de acceso en territorios productores de alimentos, en familias dedicadas a la agricultura. En ese marco, se realiza una aproximación a cuatro pequeños cantones tratando de identificar el rol que las ciudades pueden cumplir para la superación de la inseguridad alimentaria.

La seguridad alimentaria

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, se estableció a la alimentación como un derecho fundamental. A partir de la Cumbre Mundial de Alimentación (CMA) de 1974, que tuvo el detonante de las hambrunas de Etiopía y Bangladesh, el centro de atención recayó en la producción y disponibilidad de alimentos a niveles globales y nacionales (Molina 2008, 157). En los años ochenta, el eje del diálogo se desplazó hacia las personas y hogares, orientándose más hacia la habilidad del individuo o la comunidad para acceder a cantidades suficientes de alimentos. En esta orientación pesa el aporte de Amartya Sen, que desde el enfoque de capacidades propone que “estas situaciones se las debe analizar bajo un enfoque de pérdida de derechos económicos, y de las libertades fundamentales de la sociedad para acceder a sus alimentos en la cantidad deseada” (Sen 2000, 200).

En el enfoque de “Seguridad Alimentaria Familiar” (SAF) o *Household Food Security*, se integran los cuatro conceptos que plantean la situación de seguridad: suficiencia de comida, acceso al alimento, seguridad biológica (alimentos sanos)

* Coordinadora de la maestría en Economía mención en Desarrollo Económico y Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE).

** Máster en Desarrollo Territorial y Planificación Estratégica.

y estabilidad en el tiempo. Los temas de pobreza y hambre pasan a ser el centro, en lugar de la problemática complementaria de la producción de alimentos (Eche 2018, 93).

Posteriores cumbres sobre esta temática (1992 y 1996) seguirán afinando el concepto de seguridad. En la cumbre de Roma de 1996 aparece un concepto alternativo, el de soberanía alimentaria, que entre otras cosas prioriza la capacidad de los agricultores para definir la producción local, sin intervenciones externas (Mena 2016, 17).

La conceptualización más universal de la seguridad alimentaria es la presentada por el la FAO:

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'. Esta definición le otorga una mayor fuerza a la índole multidimensional de la seguridad alimentaria 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] (Gordillo y Méndez 2013, iv).

El bienestar alimenticio no se queda en los cuatro elementos de la seguridad. Otros factores a considerar son, por ejemplo, los aspectos culturales sobre la prioridad de niños o mujeres en el acceso a la comida, las condiciones sanitarias del territorio, las preferencias culturales y de consumo respecto al tipo de alimentos aceptables, el acceso a servicios de salud, los déficit en micronutrientes, entre otros temas (Molina 2008, 158; Mena 2016, 17; Moyano et al. 2019).

Seguridad alimentaria en el Ecuador

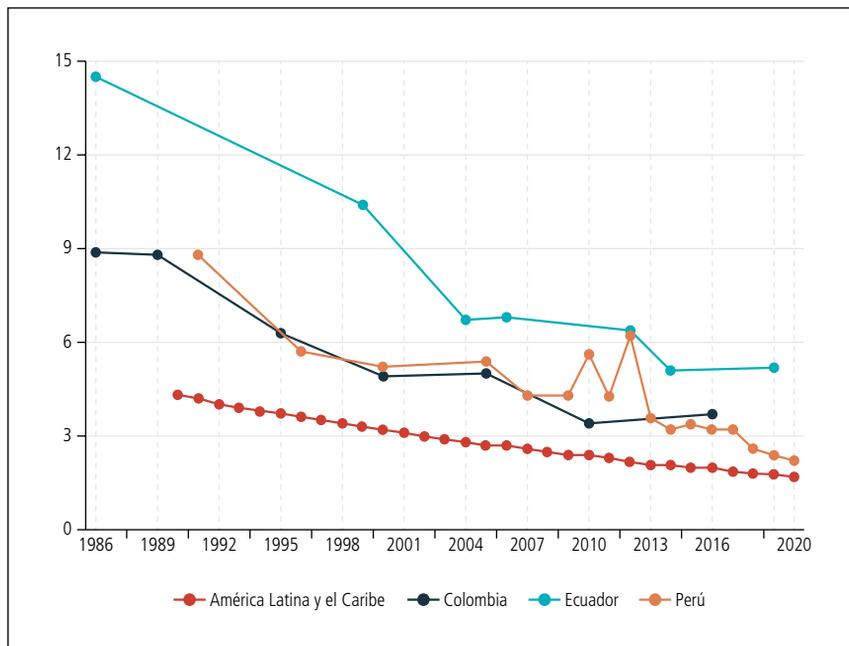
En el país existe un nivel muy alto de desnutrición crónica (baja talla para la edad en menores de cinco años) frente a datos de otros países de la región y en comparación a Latinoamérica y el Caribe, como se muestra en el gráfico 1.

Adicionalmente, se registra un aumento de obesidad en ciertos grupos de población, independientemente de su nivel de ingreso. Un importante número de pequeños territorios mantienen una forma de vida esencialmente rural y una cultura alimentaria de pre-transición;¹ sin embargo, se empiezan a ver elementos

1 Popkín (1993) se refiere a la transición alimentaria como el proceso que se ha dado en varios territorios, en los que cambia la dieta por mejoras de ingresos, hacia alimentos industrializados, aceites vegetales, margarina, azúcar; mientras baja el consumo de leguminosas, tubérculos, frutas, manteca de cerdo y

de transición alimentaria que ocasionarán el predominio de obesidad y de problemas vinculados a la grasa. La última Encuesta Nacional sobre Desnutrición Infantil (ENDI) del INEC (2022-2023), señala que las tasas nacionales de desnutrición crónica en niños/as menores de dos años es del 20,1%; en menores de cinco es de 17,5%, y de obesidad se registra en un 5,5% (INEC 2023).

Gráfico 1. Prevalencia de desnutrición en niños menores de cinco años (con peso inferior al normal)²



Fuente: CEPAL (2023).

mantequilla. Se inicia en los años sesenta. Hablar de culturas alimentarias pre-transición implica que se mantiene una dieta tradicional.

2 “La prevalencia de niños con peso inferior (en forma moderada y grave) al normal corresponde al porcentaje de niños de 0-59 meses de edad cuyo peso por edad es inferior a dos desviaciones estándar por debajo de la mediana del peso para la edad de la población de referencia. Norma de Crecimiento Infantil WHO, lanzada en abril de 2006” (CEPAL 2023).

Tabla 1. Etapas de la transición nutricional

Características	Etapas		
	Pre-transición	Transición	Post-transición
Dieta (prevalente)	Cereales Tubérculos Vegetales Frutas	Aumento del consumo de azúcar, grasas y alimentos procesados	Contenido alto en grasa y azúcar Contenido bajo en fibra
Estado nutricional	Predominan deficiencias nutricionales y desnutrición	Coexisten deficiencias nutricionales y obesidad	Predominio de obesidad e hiperlipidemia

Fuente: Albala et al. (2004).

En el Ecuador, los problemas que generan la inseguridad alimentaria no se originan en una escasa disponibilidad de alimentos. El problema central es el insuficiente poder adquisitivo de los hogares para satisfacer las demandas nutricionales (Ramírez y Ramírez 2002, 18).

Respecto de las dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, utilización biológica y estabilidad, el país es autosuficiente en la mayor parte de alimentos básicos; sin embargo, persisten desigualdades que afectan al acceso y la distribución para los hogares más pobres, en particular con población indígena y que tienen a mujeres como jefas de hogar. Más del 38% de los hogares ecuatorianos y 68% de aquellos con población indígena viven en condiciones de pobreza y no pueden satisfacer las necesidades nutricionales mínimas. La anemia afecta a siete de cada diez niños y niñas menores de cinco años (Moyano et al. 2019). El 26% de niñas y niños menores de cinco años sufre desnutrición crónica y la tasa aumenta en las zonas más pobres, llegando a sobrepasar el 50%, como en el caso del cantón Guamote (MSP 2018, 31).

Aparecen círculos viciosos que inician en los procesos de gestación y recrudescen en los primeros años de vida; ello se profundiza si se trata de madres jefas de hogar vinculadas a la pequeña producción campesina, que carecen de acceso a mercados y enfrentan medios de vida inestables. El problema es estructural, vinculado a malas condiciones sanitarias y contaminación de agua, lo que afecta a la dimensión de utilización biológica y aprovechamiento nutricional de los alimentos. Las acciones de política pública que priorizan la oferta de complementos nutritivos no han sido exitosas, ya que estos son ajenos a las prácticas y culturas alimentarias locales. Se han registrado a nivel nacional varios casos en los que estos complementos no han sido distribuidos a los beneficiarios, por una mala gestión administrativa ocasionando su deterioro y caducidad.

La desnutrición crónica afecta a todo el país y viene acompañada de múltiples causas o brechas: de infraestructura básica, de acceso y control al agua potable y a la propiedad de la tierra. Un estudio realizado por Carvajal (2015) refleja la distribución inequitativa de la tierra en el país: datos del censo agropecuario del 2001 muestran que las propiedades menores de 50 ha representaban el 40,4% de la superficie y el 93% de las unidades de producción agrícola (UPA), mientras que las propiedades superiores a 50 ha representaban el 59% de la superficie y el 6% de las UPA (Carvajal 2015). El Ministerio de Agricultura a través del programa SIGTIERRAS levantó información sobre la propiedad de la tierra en cincuenta y siete cantones del país, los datos revelan que la situación en relación a la tenencia de la tierra casi no ha variado. El índice de Gini respecto de la distribución de la tierra prácticamente no ha bajado, pasó de 0,85 en 1974 a 0,80 en el 2001; a pesar de que se han concretado dos reformas agrarias y se han emprendido incluso esfuerzos de compra de tierras a cargo de la Iglesia católica y otros organismos de la sociedad civil.

Tabla 2. Número de cantones por provincia priorizados en el PIANE

Provincia	Cantones en Plan nacional	Decrecen 2010-2020	Menos 50.000	Provincia	Cantones en Plan nacional	Decrecen 2010-2020	Menos 50.000
Azuay	13	3	12	Morona Santiago	3	0	3
Bolívar	6	1	5	Napo	2	0	1
Carchi	2	2	2	Orellana	1	1	1
Chimborazo	7	4	5	Pastaza	3	0	2
Cotopaxi	6	0	3	Pichincha	2	0	0
Guayas	7	0	3	Santo Domingo	1	0	0
Imbabura	6	1	4	Tungurahua	7	0	5
Loja	11	7	11	Zamora Chinchipe	4	0	4
Manabí	5	3	3	Total	86	22	63

Fuente: Misión Ternura (2018); Ministerio de Salud (2018).

En 2018, el Plan Intersectorial de Alimentación y Nutrición Ecuador (PIANE), priorizó 86 cantones, que tenían más del 20% de niños menores de cinco años con desnutrición crónica. De estos 63 cantones tendrían poblaciones infe-

riores a los 50.000 habitantes, según la proyección del INEC 2020. En 22 de los 86 cantones se proyecta un decrecimiento de la población, dato que deberá ser constatado con el nuevo censo.

Los datos de cantones en que la situación de desnutrición es más grave se detalla en la Tabla 3. No aparecen cantones de la Costa. Se identifica una focalización en la Sierra central y con mayor población indígena, como en la provincia de Chimborazo.

Tabla 3. Cantones con altos niveles de desnutrición crónica

Provincia	Cantón	Desnutrición crónica 0-5 (extrapolación Misión Ternura* 2018)	Proyección 2018 de la población de 0 a 5 (DENEAIS**/ MSP 2018)	Proyección 2018 de la población con desnutrición de 0 a 5 (extrapolación Misión Ternura 2018)
Chimborazo	Guamote	0.60	7.260	4.344
Chimborazo	Colta	0.57	3.855	2.183
Chimborazo	Alausí	0.55	5.425	299
Chimborazo	Guano	0.47	4.723	2.224
Bolívar	Guaranda	0.46	12.902	5.908
Chimborazo	Chunchi	0.46	1.302	601
Chimborazo	Penipe	0.43	599	258
Chimborazo	Riobamba	0.43	22.639	9.803
Imbabura	Otavalo	0.43	12.745	5.447
Azuay	Nabón	0.42	1.685	699
Cotopaxi	Pujilí	0.42	9.294	3.884
Cotopaxi	Sigchos	0.41	3.094	1.256
Cotopaxi	Saquisilí	0.41	3.660	1.499
Imbabura	Cotacachi	0.41	4.794	1.984
Morona Santiago	Tiwintza	0.41	1.528	619

*Misión Ternura, es un programa que forma parte de la Secretaría Técnica Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil.

** Dirección Nacional de Estadística y Análisis de la Información del Sistema Nacional de Salud (DENEAIS).

Fuente: Misión Ternura (2018); Ministerio de Salud (2018).

La tabla 3 muestra los quince cantones con la mayor prevalencia de población menor de cinco años con desnutrición crónica, el número de casos llega a 41.008 personas. En términos absolutos, Quito y Guayaquil son los que concentran el mayor número de niños con desnutrición crónica dentro de este grupo etario:

110.274 casos. En ciudades grandes e intermedias, aunque el porcentaje es menor, por la concentración poblacional, el número de casos sobrepasa al de las ciudades pequeñas.

El Informe del estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (2015), estima que 795 millones de personas están subalimentadas (sinónimo de hambruna crónica) en el mundo, esto se traduce a algo más de una de cada nueve personas carecen de oportunidades y recursos para cubrir sus necesidades alimentarias, a pesar de los esfuerzos, programas y proyectos tendientes a la erradicación del hambre y la pobreza. Uno de los nudos críticos revelados en el informe son las constantes crisis económicas y políticas, así como las catástrofes naturales y una ausencia de protección social en especial para mitigar la prevalencia de la desnutrición crónica en niños menores a cinco años (FAO, FIDA y PMA 2015, 2).

En septiembre de 2023 se dieron a conocer los datos de la Encuesta Nacional de Desnutrición Infantil-ENDI (INEC 2023). Esta investigación integra medidas antropométricas (peso, talla y otros), la realización de pruebas de sangre y de la calidad del agua. En comparación con la medición anterior –ENSANUT 2018– (INEC 2018), los resultados parecen mostrar una recuperación, bajando los índices de desnutrición crónica infantil en varios puntos.³

Tabla 4. Series históricas de desnutrición crónica infantil

Tipo de DCI / Año	2004	2006	2012	2014	2018	2022
DCI niños de 2 a 5 a.	33,9	28,4	26,2	23,4	20,5	16
DCI menores de 2 a.	21,3	21,6	24	24,8	23,6	21,1
DCI menores de 5 a.	28,9	25,9	25,3	23,9	21,7	17,5

Fuente: CEPAR (2004); INEC (2006, 2012, 2014, 2018, 2023).

Cantones pequeños y seguridad alimentaria

En el país no está claro un criterio de diferenciación entre asentamientos humanos. Los apelativos de “ciudad” o “zona urbana” se refieren a la condición de cabecera cantonal más que a la funcionalidad, la densidad u otros criterios de urbanismo. En los sucesivos planes de desarrollo, las “Estrategias Territoriales Nacionales” (ETN) suelen solo distinguir a las ciudades que llamaríamos “in-

³ Este artículo corresponde a una presentación realizada antes de conocer los datos de la ENDI, que requerirán otro esfuerzo de análisis. Se integran aquí como datos relevantes, pero no profundizamos en su estudio.

termedias” y las “metropolitanas” –como Quito y Guayaquil–, pero casi no se mencionan las demás.

Demazière (2014) y Aydalot (1980) trabajan en las brechas existentes entre ciudades grandes, intermedias y pequeñas respecto de varios factores, especialmente en infraestructura, movilidad, bienes y servicios, crecimiento poblacional, capitales, ahorros. En los procesos de planificación se ha relegado demasiado a la ciudad pequeña con el criterio de jerarquización y producción agrícola, sin considerar elementos propios como la solidaridad local, los precios accesibles, la herencia histórica o patrimonial (Kwiatk-Soltys et al. 2014; Demazière 2017) que hacen parte de la identidad y la topofilia o querencia por la tierra.

En el censo de 2010, de las 221 ciudades que se tienen por el criterio de capitalidad, veintiuna superan los 100.000 habitantes. Quito y Guayaquil superaban el millón de personas en ese momento, las demás no llegaban a 50.000 habitantes. Por ese criterio, parroquias que superan los 10.000 habitantes, como Calderón y Conocoto, no se consideran ciudades. En el otro extremo, cuarenta cantones tendrían menos de 10.000 habitantes; cuarenta y seis, menos de 20.000. Las capitales cantonales con menos de 10.000 habitantes en el censo 2010 eran 135, por lo que no cumplen el requisito que el vigente Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) asigna para ser parroquias.

Tabla 5. Cantones agrupados por población y crecimiento entre censos

Grupo, según la población en el año 2010	Crecimiento poblacional entre censos		
	Crecimiento bajo menor a 1.9	Crecimiento igual o mayor al promedio nacional $\geq 1.9 < 3$	Alto crecimiento mayor a 3
1.000.000 a 2.400.000	1	1	
100.001 a 505.585	11	6	3
50.001 a 100.000	17	9	8
20.001 a 50.000	42	15	11
10.001 a 20.000	31	5	10
1.823 a 10.000	39	8	3

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de los censos (2001 y 2010).

Las ciudades pequeñas en Ecuador son heterogéneas. Su ubicación y dinámica de crecimiento dependen de diversos factores como la trayectoria histórica, el

asiento en nodos de transporte, los riesgos y vulnerabilidades de su espacio (que ha llevado a ciertas poblaciones a reubicar sus asentamientos), las características de clima y salubridad.

El estudio de la ciudad se enriquece en su vinculación con la región y con el ámbito rural, que también se conecta con la identificación de los flujos requeridos para obtener alimentos y comprarlos. Estos factores están unidos, por tanto, a las dimensiones de disponibilidad y acceso, que hacen parte del concepto de seguridad alimentaria y nutricional, como apuntan Aubert, Larmagnac y Marcelpoil (2012).

Unas ciudades logran crecer y diversificar su economía mientras otras se estancan e incluso decrecen en población. A este nivel se localiza una fuerte discusión teórica respecto a las alternativas productivas de especialización versus diversificación, que devienen de una trayectoria distinta a nivel histórico. La especialización se presenta como la alternativa que genera vulnerabilidad en la ciudad ante la presencia de shocks externos, lo que también se relaciona con la dimensión de estabilidad en la seguridad alimentaria. La diversificación se mira favorable a la perspectiva de generar ingresos a través de múltiples actividades o eslabonamientos de agregación de valor, lo que tiene incidencia en la dimensión de acceso en la seguridad alimentaria. Esta última es viable cuando existen variadas fuentes de recursos, dinamización del tejido social y de las redes que se puedan crear tanto a nivel local, regional como nacional e internacional. Estas redes también determinarán la posibilidad de crear y ampliar el capital social local.

Tanto Jane Jacobs (1975) en sus estudios de los años setenta como Magali Talandier (2014) mantienen visiones cercanas a fortalecer la capacidad de la ciudad intermedia para generar una dinámica circular y virtuosa, relacionada con la producción interna, la generación de ingresos y el consumo. Dos elementos rodean este circuito: la proximidad y la accesibilidad. Cuando se menciona a la proximidad, no solo se habla en términos espaciales, sino también de proximidad social, conocimiento y reconocimiento mutuo (Martínez 2017).

Las ciudades pequeñas son también más cercanas a las áreas protegidas de los territorios y a sus patrimonios naturales. Están más involucradas con el manejo sostenible a través de actividades como turismo agrícola, cultivos de agroecología, certificaciones orgánicas.

La Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU 2016) plantea que la vinculación urbano rural se presenta a través del mercado para la producción agrícola; entendido en un sentido amplio: desde la infraestructura y el espacio físico destinado para tal fin, así como el mercado en el

sentido de flujo –cadenas cortas, circuitos alternativos cortos– que requiere la conexión entre consumidor y productor, que puede asumir la forma de canastas o ferias alimentarias. Lo importante aquí es la posibilidad de generar ingresos o posibilidades de intercambio de alimentos sanos; esto vinculado a la dimensión de acceso a alimentos. Cuatro factores son claves y están relacionados a competencias de los gobiernos locales: la distancia entre los productores y los consumidores, la infraestructura existente, las vías y el equipamiento. Con esto también se dinamiza el mercado de insumos que ayudan en la disminución de costos de movilidad y costos de transacción de los productores, especialmente de la agricultura familiar campesina, aquella que está más vinculada a la producción de alimentos.

Análisis en cuatro cantones⁴

No encontramos estudios específicos sobre la seguridad alimentaria en cantones pequeños. Los datos de la ENDI se refieren a provincias. El número de encuestas realizadas en el nivel cantonal no es suficiente para considerarles de validez, y menos al nivel parroquial.

David Eche realiza estudios sobre las condiciones de seguridad alimentaria de los agricultores vinculados a la agricultura familiar campesina. Sus resultados encuentran una seguridad alimentaria muy baja (inseguridad alimentaria con hambre). Considera que:

el bajo ingreso agrícola limita el acceso a los alimentos, al tiempo que la baja productividad agrícola, la ausencia de mercados, el tamaño de la unidad de producción agrícola (UPA) y la implementación de cultivos industriales limitan la disponibilidad y la calidad de los alimentos (Eche 2018, 91).

La paradoja de una producción de alimentos en sitio con condiciones de inseguridad por acceso se explicaría por esa combinación de factores.

En los cuatro cantones analizados encontramos condiciones similares: la agricultura familiar y campesina tiene un importante número de las unidades de producción agrícola (UPA) y emplea la mayor cantidad de mano de obra, con la excepción de las zonas de Montalvo que se vinculan a la agricultura más industrial. Sería deseable realizar una investigación concreta, pero podemos inferir

⁴ Se escogieron cuatro cantones para el proceso de investigación de la tesis de doctorado de Grace Guerrero, para la Universidad Grenoble Alpes, con el apoyo de la PUCE. Los criterios para su selección fueron crecimiento demográfico y económico (dos por encima del promedio nacional, y dos por debajo), además se seleccionaron dos cantones de la Sierra y dos de la Costa.

que las condiciones encontradas por Eche se reiteran en los territorios de Baños, Cotacachi, Montalvo y Jama.

Cantón Baños

Existe una relación estrecha entre el acceso a infraestructura básica y la seguridad alimentaria, sobre todo en las dimensiones de acceso, utilización biológica de alimentos y estabilidad.

La provincia de Tungurahua es una de las de mayor incidencia de la desnutrición crónica infantil, superando con mucho el promedio nacional. En el año 2014, mientras el promedio nacional era del 23,9%, la provincia presentó un 33,3% según la Encuesta de Condiciones de Vida (INEC 2014). En el año 2023, Tungurahua alcanzó un 25%, frente al promedio nacional de 17,5% (INEC 2023). Aunque la reducción sea significativa (de 33 a 25%), sigue estando muy por encima del promedio nacional.

En la priorización señalada arriba, del año 2018, siete cantones de la provincia entran en la lista de 86 cantones; de estos, cinco son menores a 50.000 habitantes. Baños no se encuentra en el listado de los quince con mayor prevalencia de desnutrición crónica. Para el estudio de ENDI, ninguna parroquia del cantón se encuentra en la lista priorizada.

Dentro de las cuatro dimensiones de seguridad alimentaria, resaltan la disponibilidad de alimentos y la utilización biológica. La primera es importante por la actividad agrícola de relevancia en las cuatro parroquias rurales de Baños –productoras de alimentos–; la segunda implica la disponibilidad del recurso agua para el consumo humano, los datos para el cantón indican una mejora del indicador de acceso a agua potable, sin embargo, persiste una brecha importante entre hogares que no cuentan con el líquido vital. A pesar de la importancia del sector agrícola en la economía de Baños, lo que podría contribuir a la disponibilidad de alimentos, esto no asegura que se cubran las dimensiones de acceso o utilización biológica.

Cantón Cotacachi

En la provincia de Imbabura se encuentra uno de los procesos de descenso de la desnutrición crónica más relevantes. En el año 2006, la desnutrición presentaba un valor de 40,4%. En la encuesta de condiciones de vida del 2014, se reduce al 29,3% (INEC 2014). Según la ENDI, en 2023 la desnutrición en menores de

cinco años estaría en un 18,50% por encima del promedio nacional, que en 2014 era del 23,9% y actualmente estaría en el 17,5%.

Dentro de las cuatro dimensiones de seguridad alimentaria resaltan los temas de disponibilidad, acceso y utilización biológica. La primera y la segunda se pueden identificar en los esfuerzos cantonales por lograr la diversificación agrícola a través de ferias de semillas que contribuyen a fortalecer la identidad alimentaria cultural, lo que también en ese cantón se relaciona con el concepto de soberanía alimentaria. Estas prácticas no solo se vinculan con la seguridad alimentaria sino también con la equidad de género, dado que las mujeres son quienes participan activamente de estos espacios (GAD Cotacachi, 2015).

Las dimensiones de disponibilidad y la de utilización biológica también se fortalecen a través de la realización de la feria agroecológica, la que favorece este tipo de producción más sana y con una disminución importante de agroquímicos, que ayudan a la obtención de precios más justos para los productores, mejores prácticas agrícolas y mayor sostenibilidad de recursos naturales, a la par de apoyar una buena salud. El Comité Central de Mujeres de la UNORCAC⁵ es la que lleva adelante esta propuesta, con una feria agroecológica semanal que vincula transversalidades de cultura, manejo ambiental, soberanía y salud; lo que también mejora la agrobiodiversidad productiva. Junto con esta, otra experiencia que el cantón señala como importante es la producción orgánica en la zona de Intag y en la zona Andina (más cercana al casco urbano). Es decir, en el cantón se identifican estrategias integradas que persiguen el objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria lo que podría explicar la disminución respecto al indicador de desnutrición crónica infantil.

Todas estas iniciativas muestran que la dimensión de acceso también ha sido atendida a través de la implementación de mercados de alimentos, con un importante mercado regional, dado que se comercializa en Otavalo e Ibarra. Por la calidad de la producción, es posible señalar que existen procesos de valor agregado a los productos agrícolas, identificando así cadenas cortas o cadenas de alimentación y eslabonamientos que generan valor.

Sobre la concentración de la tierra, estudios de Ospina (2006) observan procesos de desconcentración de la propiedad en el cantón. Sobre el acceso al agua para consumo, solo el 40,48% de las casas o villas de Cotacachi contaban con tubería para conexión dentro de las viviendas en el censo de 2010. Se trata, esencialmente, de un cantón con una configuración habitacional rural, bastante dispersa.

⁵ Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi.

Aún con todos estos elementos más o menos positivos, entre los cuatro cantones estudiados, sólo Cotacachi estaba en el listado prioritario de Misión Ternura.

Cantón Jama

La provincia de Manabí, a la que pertenece el cantón, registra según la ENDI un nivel de desnutrición crónica del 17,7%, casi equiparable al promedio nacional de 17,5%. En la medición del 2014, el promedio provincial era del 19,1%, por debajo del valor nacional (23,7%), aunque superior al de la región Costa, que era del 18,5% (INEC 2014).

Cuando se analiza la situación en Jama, es importante identificar las dimensiones de disponibilidad, acceso y utilización biológica de alimentos; esta última vinculada con la existencia de agua potable o agua segura. La información entre censos 2001-2010 refleja cierta mejora en el acceso al agua dentro de la vivienda y la disminución de abastecedores como tanqueros. En este cantón, posteriormente al terremoto del 2016, el municipio impulsó la construcción de algunos sistemas de agua potable en varias comunidades.

El censo post terremoto, realizado por el INEC (2017) indicaba que la planta de agua potable de Jama logró tener una cobertura del 80%, la que es superior a los cantones como Chone. Hay que considerar que Jama fue uno de los diez más afectados por el terremoto, tanto a nivel de activos como de locales vinculados con ventas de actividades formales.

Sobre la disponibilidad de alimentos, la economía del cantón se basa en la pesca y en la agricultura, favorables a mantener esta dimensión alimentaria.

Por otro lado, según las entrevistas realizadas a usuarios, no hay un buen sistema de separación de basura y gestión de desechos, se presentan quemadas nocturnas de desechos sólidos que pueden afectar la inocuidad alimentaria.

Con base a la comparación entre censos 2001 y 2010, en relación al tipo de vivienda, se identificó que varias casas o villas se transformaron en departamentos entre censos y, que la oferta de vivienda no creció en el período.

Cantón Montalvo

Los testimonios de las entrevistas realizadas en el cantón posicionan dos problemas básicos en el cantón que no han sido resueltos: contar con agua potable, así como, la recolección y manejo de desechos. Estos son persistentes en los planes

de desarrollo que ha generado el cantón y son percibidos por los ciudadanos como necesidades prioritarias.

En la provincia de Los Ríos la situación de inseguridad alimentaria tiene mucho menor incidencia que en las demás involucradas en el estudio. Según la ENDI, en 2023 la desnutrición crónica en menores de cinco años alcanzaría un 13,35% (INEC 2023) –frente al promedio nacional del 17,5%–, disminuyendo del 21,4% en el año 2006, y del 17,3% en el año 2014.

De las cuatro dimensiones de seguridad alimentaria, la más sensible para el cantón es la de utilización biológica, debido a la baja calidad del agua para consumo humano y para la preparación de alimentos, situación que es advertida por la mayoría de los actores entrevistados. El cantón posee dos plantas de tratamiento de agua, sin embargo, no cuenta con la calidad requerida para el consumo humano.

Al ser un cantón eminentemente agrícola, la dimensión de disponibilidad de alimentos se encuentra en mejor situación; a pesar de tener una especialización productiva en dos cultivos vinculados a la agroindustria, su cercanía con otras parroquias productoras de frutas y verduras le aseguran abastecimiento de una gran variedad de productos agrícolas para su consumo.

En términos de disponibilidad de agua para el consumo, la comparación censal muestra que un 94% de las viviendas recibieron este recurso. No podemos olvidar que se trata de un cantón eminentemente rural, con una alta dispersión poblacional y con dos centros poblados importantes: la cabecera cantonal y la de la parroquia La Esmeralda. Si bien hay una mejora al comparar los datos intercensales en relación la totalidad de las viviendas que tienen tubería interna, para el 2001 solo el 32% la recibía dentro del hogar y en 2010 el 45% la recibía dentro de la vivienda, mientras el 55% está expuesto a otras condiciones de conexión que afectan la calidad del agua.

¿Qué rol deberían jugar las ciudades pequeñas?

La última encuesta sobre nutrición realizada por el INEC (2023), da cuenta de un avance importante en el país. Como fuente de información es muy interesante, pero insuficiente, al centrarse en la temática de la desnutrición infantil y no contemplar específicamente preguntas sobre hambre y la inseguridad alimentaria. Sería necesario considerar esa información en niveles territoriales pequeños, pues la respuesta a la desnutrición crónica debe contextualizarse en la realidad heterogénea de cada territorio.

Se deberían analizar factores como: a) los modelos de alimentación y sus cambios, sobre todo en los ámbitos urbanos de las ciudades pequeñas o intermedias, b) los factores culturales que pesan en el no consumo y desperdicio de suplementos alimenticios y, c) el rol de las ciudades pequeñas en el sistema alimentario y en la red logística que implique condiciones de acceso a alimentos sanos y seguros con estabilidad, el funcionamiento de mercados locales, las condicionantes de la inseguridad como agua, saneamiento, vivienda, hábitat saludable, prácticas saludables. Otra elemento pendiente es el rol de las organizaciones sociales.

Sería importante incorporar a la encuesta nacional, por ejemplo, la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA), de manera que se analicen específicamente las condiciones vinculadas a la situación de hambre y a la transición nutricional (Carmona et al. 2017).

La seguridad alimentaria como competencia no está establecida con claridad respecto a los gobiernos locales. En la Constitución ecuatoriana y el COOTAD se la señala como competencia del nivel regional, nivel que no ha podido implementarse. Sería importante que el Consejo Nacional de Competencias analice esta situación y proponga una delegación de la competencia a niveles de gobierno actualmente consolidados y operativos, como podría ser el provincial con respaldo de los municipios sobre todo en los temas de mercado.

En territorios pequeños, los precios de los productos pueden ser menores, pero no encontramos información que sustente que existan diferencias significativas en el acceso. Según el estudio de Eche (2018), el problema de desnutrición en territorios pequeños se vincula con las condiciones de productividad y de ingreso, independientemente de los roles que las ciudades puedan cumplir en la dinámica productiva.

La importancia del acceso, vinculada al autoconsumo y a la obtención de ingresos, demanda una fortaleza especial tanto desde la perspectiva de la política como de las organizaciones sociales. Baños y Montalvo podrían estar en esta situación. La ciudad posibilita la obtención de ingresos, lo que facilita el acceso a alimentos.

Las redes de producción y comercio se concentran en las ciudades; las más pequeñas de estas pueden cumplir en ese sentido un rol de promover la productividad y el acceso, controlar las condiciones sanitarias en los mercados locales o establecer mecanismos de solidaridad y asistencia a la población más vulnerable. Entre los cantones estudiados, el ejemplo de Cotacachi es interesante por el énfasis en el capital relacional, en la recuperación de saberes y la producción tradicional. Sin embargo, como se mencionó, de los cuatro cantones analizados es el único que se encontraba en el listado de prioridades del programa Misión Ternura por altos índices de desnutrición crónica infantil.

Uno de los factores de la mala condición nutricional es el acceso a servicios de salud, que se ubican en las ciudades, dependiendo de la complejidad requerida. En el caso de Jama, los servicios encontrados son de atención primaria. Sería importante replantear la ubicación de los servicios de salud de modo que facilite la accesibilidad.

Los problemas de seguridad alimentaria son multicausales. Los municipios a través de sus competencias pueden propiciar la mejora de algunos condicionantes de la salud (agua, mercados, saneamiento, alcantarillado). Se requiere de esfuerzos combinados con los sistemas de salud y educación en el territorio, públicos o privados, con universidades y organizaciones locales y comunitarias que permitan sumar esfuerzos para superar dichas causas.

Bibliografía

- Albala, Cecilia, Sonia Olivares, Judit Salinas y Fernando Vio (Ed). 2004. *Bases, prioridades y desafíos de la promoción de la salud*. Santiago de Chile: Andros impresores.
- Aubert, Francis, Caroline Larmagnac, Emmanuelle Marcelpoil. 2012. “Les villes intermédiaires à l’horizon 2040”. *Futuribles*, 386: 47-64.
- Aydalot, Phillipe. 1980. *Dynamique Spatiale et Développement Inégal*, segunda edición. Paris: Economica.
- COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. 2010. Registro Oficial Suplemento 303 (19 de octubre). Quito: Presidencia de la República del Ecuador.
- Carmona Silva, José, Juan Paredes Sánchez y Alfonso Pérez Sánchez. 2017. “La Escala Latinoamericana y del Caribe sobre Seguridad Alimentaria (ELCSA): Una herramienta confiable para medir la carencia por acceso a la alimentación”. *RICSH Revista Iberoamericana de Las Ciencias Sociales y Humanísticas*, 6 (11). <https://n9.cl/1gde4>.
- Carvajal, Miguel. 2015. “Las tierras rurales y el mejoramiento de la soberanía alimentaria”. En *Seguridad alimentaria: Responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales*, coordinado por Francisco Enríquez Bermeo. Quito: Abya Yala. <https://n9.cl/yqzxm>.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina. 2023. “Demográficos y sociales/ Sociales/ Salud / Prevalencia de desnutrición en niños menores de 5 años (con peso inferior al normal)”. CEPALSTATS. Base de Datos y Publicaciones Estadísticas [Última actualización: 2023, 23 de noviembre]. <https://n9.cl/0flq6o>.
- CGLU, Organización Mundial Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. 2016. *Documento marco de CGLU para Ciudades Intermedias: Planificación y gestión del desarrollo urbano sostenible de las ciudades intermedias*. España: CGLU/Universidad de Lleida. <https://n9.cl/5kppz>.
- Demazière, Christophe. 2014. “Pourquoi et comment analyser les villes moyennes? Un potentiel pour la recherche urbaine”. *Métropolitiques*. <https://n9.cl/g9g25>.

- _____. 2017. “Le traitement des petites et moyennes villes par les études urbaines”. *Espaces et sociétés*, 168-169 (1-2) : 17-32. DOI: <https://n9.cl/1rlp5>.
- Eche, David. 2018. “Análisis de la seguridad alimentaria en la agricultura familiar del norte del Ecuador”. *Agroalimentaria*, 24 (47): 91-112. <https://n9.cl/hqzs3>.
- FAO, FIDA y PMA. 2015. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma: FAO.
- GAD Cotacachi. 2015. *Actualización Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Santa Ana de Cotacachi 2015-2035*.
- Gordillo, Gustavo y Obed Méndez. 2013. *Seguridad y soberanía alimentaria (documento para discusión)*. FAO. <https://n9.cl/a2mjy>.
- INEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2014. Informe de Resultados ECV 2013-2014. Encuesta de Condiciones de Vida 2013-2014 [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/9mnk7>.
- _____. 2018. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. ENSANUT 2018 [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/7x2j>.
- _____. 2017. *Reconstruyendo las cifras luego del sismo. Memorias*. <https://n9.cl/csbs7>.
- _____. 2023. *Principales Resultados. Encuesta Nacional de Desnutrición Infantil, septiembre, 2023* [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/hn41d>.
- _____. 2010. Censo de Población y Vivienda [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/4w7r6>.
- _____. 2001. Censo de Población y Vivienda [sitio web]. INEC. <https://n9.cl/6pdzd>.
- Jacobs, Jane. 1975. *The economy of cities*. New York: Random house.
- Kwiatiek-Soltys, Agnieszka, Hélène Mainet-Valleix, Krzysztof Wiedermann, Jean-Charles Edouard. [Eds.]. 2014. *Small and Medium Towns' Attractiveness at the beginning of the 21st Century*. Clermont-Ferrand: P.U. Blaise-Pascal
- Martínez Valle, Luciano. 2017. “Reconsiderar los vínculos campo ciudad en los territorios”. En *Relaciones y tensiones entre lo urbano y lo rural*, coordinado por Diego Martínez Godoy. Quito: CONGOPE/ Abya-Yala.
- Mena, Rodrigo. 2016. *La Inseguridad Alimentaria medida desde un enfoque de acceso y condiciones de pobreza de la población. Caso de estudio: Cantón Ambato, Parroquia Juan Benigno Vela, Comunidad San José de Pataló Alto*. [Tesis de grado] Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito, Ecuador.
- Ministerio de Salud Pública del Ecuador. 2018. *Plan Intersectorial de Alimentación y Nutrición 2018-2025*. Quito: Viceministerio de Gobernanza de la Salud Pública.
- Molina Vera, Andrea. 2008. “Capítulo VII. Seguridad Alimentaria y nutricional: el estado nutricional de los niños y niñas ecuatorianos”. En *Seguridad alimentaria y nutricional en el Ecuador: Construyendo la soberanía alimentaria*, editado por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social. Quito: FAO. <https://n9.cl/dbhl7>.
- Moyano Brito, Edison, Jhojana Vintimilla Molina, Prissila Calderón Guaraca, et al. 2019. “Factores asociados a la anemia en niños ecuatorianos de 1 a 4 años” *Archivos Venezolanos de Farmacología y Terapéutica* 38 (6): 695-699. <https://n9.cl/nci5lm>.

- Ospina, Pablo. 2006. "Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del Gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi". En: *En las fisuras del poder. Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos/CLACSO.
- Popkin, Barry. 1993. "Nutritional Patterns and Transitions". *Population and Development Review*, 19 (1): 138-157. Population Council.
- Ramírez, Franklin y René Ramírez. 2002. *Versiones y aversiones del desarrollo*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD/EZE.
- Sen, Amartya. 2000. *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
- Talandier, Magali. 2014. "Les villes moyennes, des espaces privilégiés de la consommation locale". *Métropolitiques*, 19 de febrero. <https://n9.cl/ydlvt3>.