

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Fredy Rivera Vélez

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

ECUADOR DEBATE

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

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

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

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

DIAGRAMACION

DDICA

IMPRESION

Albazul Offset

Quito-Ecuador, agosto de 1998

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Profundo deterioro de la economía e inciertas perspectivas / 5-19
Marco Romero C.

Política: A la búsqueda de la razón perdida / 21-34
Fernando Bustamante

Conflictividad Social: Marzo de 1998 a Junio de 1998 / 35-49

Internacional: Tendencias deflacionistas y recesivas se extienden desde el Asia a la economía mundial / 51-66

Wilma Salgado
Equipo Coyuntura "CAAP"

TEMA CENTRAL

La constitución de un Estado descentralizado / 67-87
Fernando Carrión M.

La autonomía: Entre la condena a lo local y el encanto de lo global / 88-93
Ramón Torres Galarza

Perspectivas del desarrollo regional en América Latina / 94-104
José Luis Coraggio

Desarrollo territorial y diversidad cultural: Los desafíos de la nueva economía / 105-118

Roberto Santana

Políticas de desarrollo local y pequeña empresa en Italia / 119-138
Hernán Ibarra

La economía de la proximidad / 139-142
Bernard Pecqueur

El empoderamiento: Desarrollo económico comunitario desde adentro hacia afuera / 143-162

Patricia Wilson

ENTREVISTA

Conversando con Michael Löwy / 163-172

Entrevista realizada por Jaime Massardo y Alberto Suarez

PUBLICACIONES RECIBIDAS

DEBATE AGRARIO

Notas sobre la visión de la economía neoclásica en el manejo de bosques / 181-192

Jeannette Sánchez

Seguridad alimentaria: La utopía en el mundo de la abundancia / 193-205

Florencia Campana y Fernando Larrea

ANÁLISIS

Culturas políticas e identidades colectivas populares urbanas. Los casos de Ecuador y Chile / 207-226

Tom Salman

Colonialidad del poder, cultura, y conocimiento en América Latina / 227-238

Anibal Quijano

CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA

El fantasma del populismo, aproximaciones a un tema (siempre) actual / 239-242

Editor: Felipe Burbano de Lara

Comentarios de Rafael Quintero

Seguridad alimentaria: La utopía en el mundo de la abundancia

Florencia Campana y Fernando Larrea

A partir de los años 50, respondiendo a los intereses de las grandes economías, los excedentes producidos principalmente por EEUU fueron canalizados en forma de "ayuda" a los países con menores disponibilidades alimentarias. El resultado obtenido fue deshacerse de ese excedente y a la vez crear nuevos hábitos de consumo, es decir, construir potenciales mercados que en los próximos años cubrirían las grandes industrias transnacionales de la alimentación. Inclusive los alimentos empezaron a ser usados como "armas" no militares en el marco de la política exterior de Estados Unidos.

En un testimonio recogido hace algunos años en la comunidad indígena de Shuid (en el cantón Alausí en la Provincia de Chimborazo), un comunero narraba que en tiempos de la colonia, como pago de los tributos exigidos por la corona española, entregaron varios canutos de carrizo llenos de piojos, pues éstos constituían la única posesión y consecuentemente eran el "producto" que debían tributar. Es interesante constatar que en la Guía Comercial Agrícola e Industrial de la República del Ecuador, publicada en 1909, en la descripción del cantón Alausí se señala:

"En lo antiguo formaba parte de la nación *Tiquizambi*, y aún después de conquistada por el Inca, sus moradores, los Quillacos, eran tan ocio-

sos y desaseados que el monarca para obligarles al trabajo les impuso el tributo de entregar cada cierto tiempo canutillos de plumas llenos de los parásitos que se criaban en sus cuerpos. Y cierto que hasta hace poco tiempo se observaba, por lo general, en los alauseños, poco interés por el trabajo y mucha relajación en sus costumbres. Más, parece que el ferrocarril que pasa por la población ha levantado su espíritu estimulando sus energías para el comercio y la industria..." (Compañía "Guía del Ecuador, 1909: 444).

Al margen de la veracidad de los hechos, podemos observar diferentes lecturas con las cuales dos grupos

sociales, en distintos momentos históricos, interpretan la realidad social. En la memoria colectiva indígena la historia de la tributación de piojos se recupera como una expresión de las condiciones de pobreza y subordinación de las comunidades desde tiempos de la colonia, así como de su rebeldía frente a las mismas. Desde otra óptica, en la lectura que realizan los grupos emergentes ligados al comercio de comienzos de siglo, los piojos, están asociados con la vagancia, las malas costumbres y la incapacidad para el trabajo de la población. Para éstos últimos la presencia del ferrocarril, símbolo de la modernidad, es el elemento que puede lograr revertir tal situación.

Si a comienzos de siglo los ideales de progreso se sustentaban en la innovación tecnológica que provocaba la dinamización económica, en la actualidad de este mundo globalizado, parecería que la apuesta es similar, desconociendo una vez más las condiciones estructurales que generan la pobreza. Y es que las nociones de desarrollo implícitas en las líneas dominantes del pensamiento económico, dan prioridad al crecimiento de la riqueza, pero dejan subordinados los problemas de su distribución. Hoy, las posibilidades de estabilización económica y dinamización productiva de las economías "nacionales" apuestan por una inserción efectiva en los mercados internacionales, objetivo que, en la mayoría de casos, solo pueden alcanzar los productores altamente capitalizados. El problema consecuente que se plantea es qué hacer con aquellos grupos que quedan excluidos del proyecto globalizador.

Esta interrogante asume un carácter más neurálgico cuando se aborda el tema de la alimentación, problemática extremadamente sensible a la hora de enfrentar la pobreza, ya que, a pesar de constituir la necesidad más elemental de los seres humanos para su vida y reproducción, los alimentos están atravesados por los avatares que el mercado impone a cualquier mercancía. Esto significa que no se considera la condición de excepcionalidad de esta rama, ni el carácter estratégico del alimento y tampoco el ciclo variable que el proceso productivo agrícola tiene y que escapa al control y voluntad de los seres humanos. (Fritscher Mundt, 1996: 37).

UN POCO DE HISTORIA

Desde que en 1880 el agricultor y negociante norteamericano David Lubin comprobó la existencia de variaciones muy significativas de los precios de los productos agrícolas en los mercados mundiales y, abogó por una intervención reguladora de los estados para impedir que los agricultores fueran desalentados (Pisani y Guihéneuf, 1996: 15), ha corrido mucha agua bajo el puente de la cuestión alimentaria.

Pero si bien esta preocupación tuvo tempranos inicios (mucho antes de que se experimentara el proceso conocido como explosión demográfica) que finalmente llevaron a la creación de la FAO en 1945, su abordaje ha tenido repercusión importante especialmente en momentos de extrema gravedad para la supervivencia de poblaciones como han sido las

hambrunas, o cuando han estado peligrando los precios de los productos de países desarrollados a consecuencia de la sobre-producción. Mientras tanto, la preocupación por la inseguridad alimentaria producto de la pobreza crónica que soportan extensos sectores poblacionales en el mundo, ha tenido menos protagonismo.

La búsqueda de la seguridad alimentaria tradicionalmente ha estado enfocada como un problema que subraya las inconveniencias del crecimiento demográfico, que de alguna manera se resolvería deteniéndolo y a la vez consolidando los crecimientos de producción y productividad. No obstante, lo que constantemente ha estado en discusión ha sido la conveniencia de aumentar o disminuir la producción. Un caso muy ilustrativo es el que se experimentó durante los años treinta en que los discursos provenientes de economistas y nutricionistas de los países más industrializados entraron en flagrante contradicción: los primeros alentando una reducción de la producción agropecuaria al constatar un excedente imposible de realizarse en el mercado sino al costo de bajar abruptamente los precios, y los segundos exhortando a que estén disponibles más alimentos para que se pueda combatir la desnutrición, nuevo concepto acuñado a la luz del avance de la medicina (Idem, 1996:16). Esta exhortación se profundizará posteriormente con la constatación, desde los centros económicos, de la existencia de grandes conglomerados humanos ubicados en los países "subdesarrollados" que vivían azotados por el hambre.

De esta manera, la cuestión alimentaria se ubicaba de lleno en un terreno de disputa entre las necesidades de la acumulación capitalista y las necesidades básicas de los seres humanos; entre los requerimientos de los grandes países y aquellos de los países pobres.

A partir de los años 50 una vez más, respondiendo a los intereses de las grandes economías, los excedentes producidos principalmente por EEUU fueron canalizados en forma de "ayuda" a los países con menores disponibilidades alimentarias. El resultado obtenido fue deshacerse de ese excedente y a la vez crear nuevos hábitos de consumo, es decir, construir potenciales mercados que en los próximos años cubrirían las grandes industrias transnacionales de la alimentación. Inclusive los alimentos empezaron a ser usados como "armas" no militares en el marco de la política exterior de Estados Unidos (Spanier, 1992: 193). Es evidente, que en el trasfondo de estas políticas lo que tenía prioridad eran los intereses de los llamados países desarrollados.

Por otro lado, uno de los pilares fundamentales de los procesos de modernización agraria fue la revolución verde, tendiente al incremento de la productividad y de la rentabilidad de la producción agrícola a través de la mecanización, el uso de variedades de alto rendimiento y la adopción del paquete tecnológico producido por la industria agroquímica. La ilusión que emanaba de ese salto de la tecnología fue la de erradicar el hambre del mundo. Los gobiernos canalizaron energías hacia ese objeti-

vo, pero los máximos beneficiarios de ello —al menos en el caso ecuatoriano— no fueron precisamente los pequeños campesinos e indígenas, dadas las elevaciones progresivas en el costo del paquete tecnológico, la generación de nuevas formas de dependencia de insumos externos y las características de las políticas agrarias del Estado. Como se ha podido comprobar hoy, no solo que no se erradicó el hambre, sino que los costos ambientales fueron altos; además apareció un nuevo factor que hizo más vulnerable la situación alimentaria: la producción de alimentos peligrosos para el consumo humano.

Dominadas por esta lógica, las políticas gubernamentales enfocaron el problema alimentario hacia la necesidad de disminuir la inestabilidad de la oferta y la demanda de los productos en el corto y quizás mediano plazo, pero se dejó intocada la problemática del acceso a los alimentos. A pesar de ello, hubo programas que intentaron modificar las condiciones de producción campesina, siempre dentro de una visión productivista, como el caso de los proyectos de desarrollo rural integral —DRI— en el Ecuador, pero cuyos resultados no han sido satisfactorios, incluso frente a sus propios objetivos¹.

De todas maneras, durante los 80, se alcanzó en el mundo una cierta estabilidad en la disponibilidad de ali-

mentos; sin embargo el ajuste estructural que comenzó a imponerse en la organización económica de los distintos países profundizó la exclusión y la pobreza de grandes sectores, con lo que la cuestión del hambre y la desnutrición continuaron siendo temas relevantes.

EL DEBATE ACTUAL

El crecimiento descontrolado de la población mundial ha sido un espectro amenazador para la seguridad alimentaria desde Malthus hasta nuestros días. Este planteamiento, si bien ha tenido nuevos adeptos que sustentándose en planteamientos ecológicos hablan de límites físicos de la frontera agrícola, así como de límites en la productividad, ha sido cuestionado por quienes miran cercana una nueva revolución verde basada en la biotecnología, proceso que aseguraría la disponibilidad de alimentos en los mercados internacionales (Cfr. FAO, 1996).

Al margen de la discusión sobre los impactos sociales y ambientales que podría ocasionar la propagación de productos manipulados genéticamente, esta posición enfrenta otra vez el problema de considerar la seguridad alimentaria desde la única óptica de la producción y disponibilidad de alimentos. Pero, si bien el suministro y disponibilidad de alimentos se encuen-

1. Entre los factores que han contribuido a ello, Sylva destaca el efecto de los desequilibrios intersectoriales que no fueron abordados, la falta de voluntad política de los gobiernos para dotar a los proyectos de desarrollo rural de los fondos suficientes para atender sostenidamente al sector campesino, la dispersión de recursos en pequeños proyectos poco rentables y sin continuidad, el alto porcentaje de gastos administrativos de los presupuestos, la burocratización de las entidades de desarrollo, entre otros (Sylva, 1991: 107, 110).

tra en la base de las acciones para superar la inseguridad alimentaria existente, "¿se puede confiar en el mercado para repartir ese bien estratégico que es la alimentación?" (Pisaní y Guihéneuf, 1996: 46). Este es, en efecto, uno de los principales ejes de discusión actual. Para quienes defienden la acción de los mercados como el paradigma que permite alcanzar el bienestar económico y social, bastaría con producir más y mejor para los mercados internacionales y hacer uso de las ventajas comparativas que cada país posee.

Esta perspectiva olvida que países como el nuestro ya han experimentado procesos en los que su economía agraria estuvo dirigida a la exportación, más ello no significó que la riqueza, producto de las ganancias del intercambio comercial, llegara a las mayorías poblacionales. De otro lado, en momentos en que el uso de modernas y sofisticadas tecnologías incide más que nunca en la cantidad y calidad de alimentos producidos, la mayoría de los campesinos y pequeños productores se encuentran imposibilitados de competir en los mercados internacionales dadas las condiciones en que su economía se desenvuelve, a lo que se añaden dificultades adicionales para competir con ventaja también en el mercado interno, marcadas por las políticas de apertura y liberalización de los precios de los productos.

Pero según los teóricos de la planificación aperturista este fenómeno está previsto, por lo que aconsejan crear "oportunidades de empleo productivo o programas para facilitar la transición a otro campo" (IFPRI, 1995:

4) para los campesinos que se vean obligados a dejar la agricultura. Es de preguntarse, entonces, ¿qué otro tipo de empleo productivo se prevé? ¿De qué otro campo se habla cuando se menciona una transición? ¿Acaso el sector industrial podrá absorber esa nueva población cuando una de las deficiencias de ese sector ha sido precisamente la creación de empleo o esta población irá a engrosar las estadísticas del desempleo y sub-empleo?

Sin embargo, hay que recordar que gran parte de los alimentos que se ofrecen en el mercado interno son producidos por estos campesinos, aunque las políticas alimentarias constantemente los han presionado a producir alimentos baratos y los han discriminado al momento de entregar créditos institucionales, asistencia técnica y subsidios a los insumos agrícolas, factor que ha ido enraizando la pobreza rural (Voss, 1987: 85), mientras la gran empresa agropecuaria dirige sus esfuerzos precisamente a la exportación, multiplicando su rentabilidad y apoyada por políticas estatales.

Organizar la producción y las políticas agrícolas en torno a los mercados internacionales y a la búsqueda de ventajas comparativas, es también una acción que pone en riesgo de desmantelar la producción agraria interna y convertir al país en importador neto de alimentos, dejando al libre movimiento del mercado el suministro de éstos y sus precios, y por lo tanto limitando la soberanía alimentaria de cada país. No hay que olvidar que los alimentos son elementos que construyen identidades culturales colectivas; de otro lado son recursos de

presión utilizados en conflictos de orden geo-político. Por esto, otro elemento del debate es la soberanía alimentaria frente a la subyugación a los mercados externos y a la manipulación genética que está generando un nuevo sujeto en cuyas manos residirá la propiedad privada de especies de plantas y animales.

El caso mexicano es el ejemplo más ilustrativo de lo que puede suceder cuando se apuesta enteramente a las fuerzas del mercado, en vez de mirarlas como un complemento de las estrategias de seguridad alimentaria que un país debe plantearse.

LA EXPERIENCIA MEXICANA

El proceso de integración a las economías de EEUU y Canadá llevó a las dirigencias políticas mexicanas a organizar su economía sobre el eje de las ventajas comparativas y a apresurar un proceso de liberalización comercial que supuso supresión de barreras arancelarias, privatizaciones, supresión de control de precios, modificación en la estructura de los subsidios, etc. El impacto de estas políticas en el sistema alimentario fue la disminución drástica de la producción de granos básicos, que en un primer momento fue visto como adecuado ya que en el mercado internacional esos productos se encontraban a precios más bajos de los que se podía producir internamente. Así, el crédito de la banca estatal, que en 1986 apoyaba esa producción en 7.2 millones de has, en 1994 bajó a un millón. Durante ese mismo tiempo, de doce productos que tenían precios de garantía se bajó a solo dos, el maíz

y el frijol; al caer los precios agrícolas con la masiva importación, la cartera vencida del sector agropecuario casi llegó a triplicarse, y finalmente, en 1994 el déficit de la balanza comercial agropecuaria ascendió a 2.500 millones de dólares, donde se incluye la importación de 9.5 millones de toneladas de granos y oleaginosas por el valor de 1.400 millones de dólares (Suárez, 1996: 46).

En este contexto, el supuesto sobre el que se levantaba la decisión de optar por la política de las ventajas comparativas, esto es de que la tendencia de los precios de granos básicos estaría a la baja durante la década de los noventa y a comienzos del nuevo milenio -de acuerdo a las proyecciones de la OCDE y del FAPRI- fue desmentido en los hechos con la abrupta subida de los precios a fines de 1994. A esta circunstancia se sumó la devaluación del peso mexicano frente al dólar, lo que encarecía en más del 50% las importaciones. De pronto los mexicanos se encontraron sin ventajas comparativas y con los graneros internos vacíos (Idem: 46-47).

Pero si este proceso llevó a constituir un aparato alimentario dependiente en un 43%, según los datos estimados para 1996 (para ese año México tenía que importar 14 millones de toneladas de granos básicos), significó también la agudización del desempleo, pues más de un millón de campesinos se quedaron sin trabajo (Idem: 49).

Para la seguridad alimentaria esta experiencia no es nada alentadora, no solo por el nivel de los precios que dificulta más y más el acceso a los

alimentos, sino también por el deterioro de la calidad de éstos al incrementarse los productos contaminados que entraron al mercado mexicano ante la ausencia de un control en nombre de no entorpecer el libre mercado; es el caso de la leche radioactiva o de mala calidad, y de los alimentos contaminados con aflatoxinas cancerígenas (Idem: 49).

PRODUCIR O DISTRIBUIR

"Comida sin fronteras", frase con la que se quiere subrayar la importancia de la comercialización internacional de alimentos, no es sinónimo de seguridad alimentaria. La producción y disponibilidad de alimentos en los mercados externos de ninguna manera garantizan por sí solos que los países puedan disponer de ellos, ni que los sectores menos favorecidos tengan acceso a los mismos. De ahí por ejemplo que el planteamiento de que esté disponible para el mundo la altísima producción actual de trigo generada en los países industrializados no es tan certero, ya que habría que preguntarse si todos los habitantes que conforman un país pueden acceder a él, pues el acceso real a los alimentos pasa por la posesión efectiva de empleo, la capacidad adquisitiva de los salarios y la distribución de los ingresos. Este es otro punto nodal del debate: producir más o distribuir mejor (Pisani y Guihéneuf, 1996).

Pero si en el caso mexicano el problema del acceso a los alimentos se vio agravado por el alza de los precios en los mercados internacionales y el debilitamiento de la pro-

ducción interna para enfrentar esa alza, en el Ecuador ese problema se agudiza cada vez más, sin necesidad de coyunturas especiales, por la propia estructura interna que reproduce y amplía la pobreza.

De acuerdo a la hoja anual de balance alimentario elaborada por el Ministerio de Agricultura, el Ecuador posee las necesarias provisiones alimenticias para su población. Así por ejemplo, en 1994 la disponibilidad per cápita de calorías ascendió a 2.781 kcal, y 62 gramos de proteínas, cuando las normas indican como necesarios un consumo de 2.285 kcal, y 49.2 gramos proteicos. Así mismo, el indicador Suministro de Energía Alimentaria (SEA), presentó un crecimiento del 12% entre el período 64-66 y 93-95; el porcentaje de crecimiento anual estuvo sobre el 3%, mientras las necesidades reales del SEA en función del crecimiento poblacional fueron del 2.4%. (FAO, 1998). De igual manera, se mantienen indicadores positivos respecto de la balanza comercial para el sector agropecuario (Memoria del Banco Central, 1996).

De esta manera la capacidad productiva interna de alimentos así como su disponibilidad en el mercado convergen para que exista una óptima nutrición poblacional, sin embargo esa no es la realidad. Tal como a comienzos de esta década y puesto que las condiciones socio-económicas de la mayoría de la población no han cambiado, hay indicios de que la situación continúa siendo alarmante. Es de suponer que los indicadores de desnutrición infantil en la población menor a cinco años, apenas se habrá

modificado de la cifra del 45% al que ascendía en 1990 (Velasco, 1997) ². Pero también la desnutrición adulta es preocupante; en el período 1990-1992 el dato que maneja la FAO es 19% de desnutridos de la población total. (FAO, 1998) Aunque no hay datos actualizados, el crecimiento de las enfermedades degenerativas indican una nutrición deficiente, y la de desnutrición en adolescentes corrobora esa tendencia: 9.0% en 1994 (Idem).

Como mencionamos arriba la causa principal de este fenómeno sin duda alguna es la pobreza. En números absolutos para 1995 el Ecuador tenía 2.292.000 habitantes en condición de indigencia -lo cual literalmente significa que sufren hambre- y 6.418.000 bajo la línea de la pobreza (Larrea, 1997). La mayoría relativa de familias que están incapacitadas para adquirir una canasta básica de bienes y servicios o una canasta básica de alimentos se encuentran ubicadas en el área rural ³ (75,8% de la población rural es pobre frente al 42,4% de la población urbana según Larrea).

Las familias más afectadas son precisamente las familias campesinas e indígenas que poseen pequeñas propiedades en suelos con baja capacidad productiva. A esta desventaja en la distribución de la tierra hay que añadir, la ausencia de políticas crediticias como consecuencia de las

políticas de ajuste, lo que ha empeorado aún más la discriminación en la repartición de créditos institucionales que venían soportando estos campesinos; así mismo, están obligados a enfrentar serios obstáculos en la comercialización, tanto en lo referente a transporte cuanto a almacenamiento. Además existe una ausencia de incentivos para el manejo de tecnologías apropiadas y agroecológicas (técnicas de producción que se adaptan en forma adecuada a los recursos disponibles) dada la dirección modernizante de la economía que califica a estos productores como inviables por poseer minifundios, no utilizar una tecnología que necesita alta capitalización, por el manejo no empresarial y por no orientar su producción al mercado internacional.

VIABLES Y NO VIABLES

Hace algunos años, uno de los ejes centrales del debate académico agrario se refería al futuro de los campesinos en el marco del proceso de desarrollo capitalista en el campo. Así se buscaba explicar la persistencia de la pequeña agricultura familiar y se discutía si los campesinos eran sujetos de un proceso irreversible que los condenaba inexorablemente a su desaparición y a su conversión en proletarios. Parecería que este viejo debate ha sido superado por los teóri-

2. De acuerdo a la encuesta sisvan, la desnutrición infantil habría disminuido, epro en la medida que son datos recogidos en los hospitales y centros de salud públicos que han restringido la cobertura de atención como consecuencia de las políticas de contracción del Estado, es de suponer que la población más pobre ha dejado de utilizar dichos servicios, por lo que esos datos no podría proyectarse a nivel nacional. (FAO, 1998).

3. Son muy conocidos los trabajos de Altimir realizados ya desde la década de los setentas donde se subraya la incidencia mayoritaria de la pobreza en las zonas rurales. Referencia citada por Voss Robb, 1987: 83.

cos de la globalización, para quienes, al margen de las posibilidades reales de su persistencia, creen que este sector debe desaparecer en aras de la modernización económica como el único recurso que permitirá el desarrollo económico al que se lo entiende en términos de crecimiento. A ello apunta la liberalización del mercado de tierras y la disminución del rol del Estado en el agro.

Bajo esta óptica se distingue a los productores "viables" que son y deben ser los sujetos de políticas de desarrollo económico para elevar su competitividad en los mercados (especialmente externos), frente a los productores "no viables" sujetos de políticas sociales las que coadyuvan a aliviar su pobreza y mejorar sus condiciones de vida. La magnitud de la pobreza rural determina que la mayoría de campesinos e indígenas en nuestro país sean precisamente los "no viables". Esta distinción desconoce de plano la heterogeneidad campesina y la complejidad y flexibilidad de sus estrategias productivas destacadas permanentemente por los analistas agrarios. Reduce la diversidad a una visión dualista que descarta la necesidad de definición de políticas diferenciadas de desarrollo rural, en función de las condiciones específicas de las unidades familiares y de las características a nivel microregional que configuran diversos escenarios demográficos, productivos, ecológicos y culturales.

De todo esto se deduce que el problema alimentario, antes que ser visto como un derecho de los ciudadanos a ser respetado, la visión neoliberal encuentra en él, terreno propicio

para el exclusivo crecimiento y acumulación de las ganancias. La seguridad alimentaria, entendida como la capacidad de garantizar disponibilidad y acceso a los alimentos básicos de acuerdo a las necesidades nutricionales, culturales y de calidad, no entra como objetivo de su agenda, ya que en la práctica tampoco está en su horizonte la lucha contra la pobreza y la inequidad.

PRINCIPIOS PARA ALCANZAR UNA SEGURIDAD ALIMENTARIA

En el marco del debate internacional en torno a la seguridad alimentaria, podemos extraer algunos principios básicos que podrían constituir un referente para la formulación de políticas y propuestas en los niveles nacionales e internacionales. Estos son:

Soberanía alimentaria

El primer principio básico para la consecución de una seguridad alimentaria descansa sobre la capacidad y libertad de articular estrategias productivas de abastecimiento, comercialización y consumo de alimentos por parte de las comunidades y de los países en general. El ejercicio de esta soberanía necesita de autonomía política y económica para estructurar políticas que recojan las especificidades agrícolas y ambientales de la geografía, así como las particularidades socio-culturales de la población.

De igual manera, la soberanía alimentaria sólo será realidad cuando existan reservas alimentarias disponibles, en cantidad y calidad, tanto en el

nivel interno como externo, y a las que se pueda tener acceso real. Esto significa articular acuerdos comerciales, políticos y macro-económicos a nivel internacional que busquen la configuración de un entorno económico en el que se dé prioridad a satisfacer las necesidades alimentarias de la población frente al interés único de acumulación de ganancias.

En este sentido, es de importancia primaria la existencia de una normativa jurídica que impida la realización de cualquier tratado internacional atentatorio al principio básico de soberanía alimentaria.

Derecho a la alimentación

Entender la seguridad alimentaria como el garantizar que se concrete el derecho a la alimentación hace posible ir más allá de la simple identificación de seguridad alimentaria con disponibilidad de productos, con lo que se llega a problematizar la relación social existente entre individuos y alimentos.

En efecto, el derecho a la alimentación (que supone una alimentación nutricional y culturalmente adecuada), a la vez que pone en evidencia cómo y quiénes impiden o posibilitan el acceso a los alimentos, transforma la seguridad alimentaria en una obligación del Estado susceptible de ser exigida por la sociedad civil. Por lo que es de responsabilidad de aquel "desarrollar un sistema jurídico nacional que conceda a todo individuo un acceso a los alimentos legalmente asegurado e imponible" (FIAN, 1996: 8)

En la perspectiva del derecho a la alimentación, es de prioridad atender a las poblaciones sometidas a situaciones extremas, que en la actualidad pueden identificarse con aquellas que presentan índices de pobreza e indigencia. La atención prioritaria a estos sectores tiene que ver con otorgarles la posibilidad de controlar por sí mismos el acceso a los alimentos, es decir, permitirles el manejo de recursos productivos, superando de esta manera acciones asistencialistas y/o compensatorias a los costos sociales que trae la modernización de la economía con los procesos de ajuste estructural. El tratamiento de la pobreza con medidas paliativas nunca logrará su superación.

Considerar el derecho a una alimentación adecuada como un principio que daría paso a la seguridad alimentaria es un aporte de la sociedad civil que enriquecería el concepto manejado por la FAO.

Sustentabilidad alimentaria

Si asumimos el concepto de desarrollo sustentable en el agro desde una perspectiva integral, que vincula la atención a la satisfacción de las necesidades básicas de las presentes y futuras generaciones con la conservación de los recursos naturales en el largo plazo, debemos abordar otros aspectos relacionados como la seguridad alimentaria, la dignificación de la vida, la diversidad cultural, la profundización de relaciones democráticas y la participación de las organizaciones campesinas e indígenas como actores en el desarrollo social. De allí que la

noción de sustentabilidad se convierta en una noción estratégica a la hora de debatir propuestas de políticas para alcanzar la seguridad alimentaria y para el sector agropecuario.

En esa dirección se ha construido el concepto de **sistemas alimentarios sustentables** que rescata una visión global en la que se pone igual énfasis tanto a las prácticas como a los sujetos participantes en los procesos de producción, circulación y consumo de alimentos. Esta visión integra a sujetos y procesos en la problemática de la agricultura y la alimentación, subrayando la importancia de la relación social real entre individuos y alimentos.

De esta manera, la sustentabilidad se transforma en un eje, que más allá de la producción y los recursos naturales atraviesa la transformación, circulación y consumo de los alimentos: "La sustentabilidad no sólo indica atender los factores ambientales, sino además construir un sistema económicamente viable, socialmente benéfico, equitativo y democrático, cultural y éticamente respetuoso, con lo cual se contribuya a la mejor calidad de vida de las generaciones presentes y futuras". (Marielle Catherine y otros, 1997: 26).

Es importante mencionar que dentro del manejo del concepto de sistemas alimentarios sustentables el debate en torno a crecimiento poblacional/recursos se desplaza a la discusión entre pautas de consumo/recursos. El enfoque holístico que contiene el concepto alude necesariamente a la imposibilidad de construir la sustentabilidad alimentaria dejando intocados hábitos de consumo que ri-

gen la vida cotidiana ya de los países más ricos o de los sectores más acomodados de nuestros países.

Asumir esta perspectiva implica diseñar políticas específicas encaminadas a:

- Sustentar la **tierra**. Esto significa contar con regulaciones efectivas para la conservación y manejo de los recursos naturales y productivos, e incentivos para la reconstrucción del paisaje rural degradado y la adopción de propuestas tecnológicas que no deterioren el suelo, las fuentes de agua y el hábitat rural.

- Sustentar al **agricultor**. Se debe partir de la heterogeneidad de las estrategias productivas campesinas y desarrollar programas para fortalecer el rol de la agricultura familiar como base para el desarrollo rural y para la producción de alimentos dirigidos al mercado interno.

- **Distribución sustentable de alimentos**. En este aspecto abordamos directamente los sistemas de comercialización de alimentos y la necesidad de encaminar políticas tendientes a fortalecer los mercados locales y formas de abasto de comida sana y de productos orgánicos, que vinculen más directamente a productores con consumidores (Lehman: 1995: 27-28).

- **Consumo sustentable**. Este aspecto se refiere a la necesidad de garantizar alimentos sanos, de calidad e inocuos hacia los consumidores. Ello implica desarrollar políticas de educación y defensa del consumidor, modificar el enfoque del consumo y mecanismos de control del expendio de alimentos contaminados o nocivos para la salud (Idem: 28-29).

Participación ciudadana

Difícilmente podremos disminuir los niveles de inseguridad alimentaria sin el compromiso y la acción concertada de diversos sectores de la sociedad civil. El tema de la seguridad alimentaria tiene el potencial de movilizar a la población y vincular las demandas de los productores rurales y de los consumidores urbanos.

Para ello se requiere fortalecer las capacidades de proposición de los actores de la sociedad civil para abrir un proceso tendiente a replantear el rol del Estado y a generar alternativas viables para el fortalecimiento de las agriculturas campesinas y para el abastecimiento, acceso y consumo de alimentos en áreas urbanas como rurales.

COMENTARIO FINAL

Los planteamientos expuestos sugieren la necesidad de establecer un nuevo marco de acción frente a los discursos tendientes a legitimar un modelo de desarrollo excluyente en

el contexto de la globalización de los mercados. No se trata de buscar un nuevo tutelaje por parte del Estado, ni tampoco de admitir el abandono del mismo de sus responsabilidades frente a la colectividad y especialmente frente a los pobres.

Se trata más bien de articular políticas agrarias y políticas alimentarias que asuman la existencia de un sujeto de gran importancia en nuestro país, -los pequeños productores campesinos e indígenas- caracterizado por la diversidad de estrategias productivas de sus agriculturas familiares, independientemente de la presencia y relevancia del sector agroempresarial. Ello significa a su vez asumir el desafío de un desarrollo equitativo sustentado en otras premisas a las impuestas por la apología del mercado. Si no es así, las cifras de la pobreza seguirán abultando las estadísticas oficiales y los pobres seguirán llenando canutos de piojos como su forma de tributación hacia un Estado y una sociedad *globalizada* que se empeñan en condenarlos al hambre y la miseria.

BIBLIOGRAFIA

Compañía Guía Del Ecuador, **Guía Comercial, Agrícola e Industrial de la República**, Editada por Compañía "Guía del Ecuador", Guayaquil, 1909.

FAO, "Enseñanzas de la revolución verde: hacia una nueva revolución verde" en **Documentos técnicos de referencia, Vol 2. Cumbre Mundial sobre la Alimentación**, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 1996.

FAO: **Perfiles nutricionales: Ecuador**. 1998. (Documento en elaboración)

FIAN, **Seguridad alimentaria y el derecho a alimentarse. Cinco reivindicaciones de FIAN de la Cumbre Mundial de Alimentación y sus alcances**. FIAN-Dossier, Nov. 1996, Heidelberg, Alemania.)

Fritscher Mundt, Magda, "Autosustento alimentario o integración comercial, dos modelos en disputa", en **Coyuntura: análisis y debate de la Revolución Democrática, No. 76-77**, México, cuarta época, oct.-nov., 1996.

IFPRI, "Visión de la alimentación, la agricultura y el medioambiente en América Latina en el año 2020: Síntesis", Washington, Junio, 1995.

Marielle Catherine y otros, **Hacla sistemas alimentarios sustentables**. Grupo de estudios ambientales, A.C., México, 1997.)

Larrea, Carlos, "La pobreza y la desigualdad social: obstáculos para el desarrollo humano", en **Pobreza y capital humano en el Ecuador**, Secretaría Técnica del Frente Social, Quito, 1997.

Lehman, Karen, "Por un sistema alimentario sustentable y global", en González Jorge y otros, **Agroecología y Desarrollo Sustentable**, UACH, México, 1995.

Pisani, Edgar y Guihéneuf Pierre-Yves, **Entre el mercado y las necesidades humanas**, Fundación Charles Léopold Mayer y Geysler, París, 1996.

Spanier, John, **American Foreign Policy since World War II**, University of Florida, 1992.

Suárez Carrera, Víctor "Seguridad alimentaria y agricultura campesina en México" en **Coyuntura. Análisis y debate de la revolución democrática, No. 76-77**, cuarta época, México, oct.-nov. 1996

Sylva, Paola, **La Organización Rural en el Ecuador**, CEPP - Abya Yala, Quito, 1991

Velasco, Margarita, "El reto de la salud para todos", en **Pobreza y capital humano en el Ecuador**, Secretaría Técnica del Frente Social, Quito, 1997.

Voss, Rob "La estructura de la producción, el funcionamiento del mercado de trabajo y las necesidades básicas: revisión de algunos asuntos importantes", en Barreiros y otros, **Ecuador, teoría y diseño de políticas para la satisfacción de las necesidades básicas**, Instituto de Estudios Sociales, Glower, Aldershot, 1987).