

COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO SUSTENTABLE PARA EL SECTOR AGROPECUARIO

(Discutida en primer debate en la Asamblea Nacional)

Introducción

En el 2008, la inclusión de la Soberanía Alimentaria en la Constitución del Ecuador, marcó un precedente importante en el país para la construcción de un nuevo paradigma agrario en el cual el centro de la política pública son los-as campesinos-s y los pequeños productores agropecuarios y, por lo tanto, demandaba la redistribución de los recursos productivos, el apoyo a un modelo de producción sustentable, la conservación de la agrobiodiversidad y el conocimiento tradicional asociado a ella, la investigación en función de este modelo, los circuitos cortos de comercialización, la priorización de la producción de alimentos para el autoconsumo y los mercados locales, entre otras cosas.

Esta propuesta, lamentablemente, en el transcurso de los años ha ido perdiendo su orientación, tanto la legislación secundaria como la aplicación de la política pública están lejos de esos planteamientos. La construcción de la LORSA fue ya un primer enfrentamiento que logró incluir temas no contemplados en la Constitución como la aplicación de normas sanitarias y fitosanitarias para la producción campesina. Luego, la normativa en relación a la tierra y al agua no tomó en cuenta la propuesta de las organizaciones campesinas y por lo tanto no dio lugar a la redistribución, acceso prioritario de los-as campesinos-as.

A esto se suma la normativa sobre Sanidad Agropecuaria que busca consolidar un modelo agropecuaria basado en el uso de insumos químicos, veterinarios, maquinaria agrícola, combustibles fósiles. Más aún, establece controles extremos y sanciones para la producción sostenible. Finalmente, la Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y fomento a la producción sustentable, es contradictoria, impone restricciones a la libre circulación de semillas y establece incentivos para la promoción de semillas certificadas. Se debe mencionar también la persecución que hace el ARCSA a la transformación de la producción campesina.

Ahora, una nueva normativa busca poner fin a la propuesta de Soberanía Alimentaria en el país el proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo Sustentable para el Sector Agropecuario, que si bien utiliza el término de Soberanía Alimentaria, sustentabilidad, mercados locales, semillas campesinas, pone fin a esta propuesta y da paso con fuerza a una nueva faceta del capitalismo agrario enfatizando en el aumento la productividad, el comercio, la competitividad, la innovación y la calidad de la producción rural, considerando las ventajas competitivas y comparativas territoriales (Art. 7); impulsar el cambio de la matriz agropecuaria, fomentar la producción con fines de exportación, asegurar la participación de la economía ecuatoriana en el contexto regional y mundial a partir de una visión estratégica.

Una visión panorámica de la ley

La propuesta de Ley, que ya pasó un primer debate es un cuerpo legal de 178 artículos, 8 disposiciones generales, 12 disposiciones transitorias, 3 disposiciones derogatorias y una disposición final.

La ley se mueve en el campo del desarrollo agropecuario, la productividad, la competitividad, la asociatividad, alrededor de dos elementos claves:

Las cadenas agroproductivas, que se declaran de utilidad pública (art.5), y que son la columna vertebral de la ley. Para su fomento ello se promueve crédito, seguros, capacitación, investigación e innovación y las actividades productivas agropecuarias (art.59 a 60), con encadenamientos productivos y cadenas de valor.

Desarrollo sustentable (art. 42 en adelante), donde se aborda el acceso a factores de la producción: tierra -se habla de acceso e información de uso-, agua de riego, el trabajo agropecuario, empleo juvenil, todo un articulado para racionalizar, capacitar la mano de obra juvenil para la empresa (art.51 a 58).

La sección de beneficios para la producción agropecuaria (art.66), están destinados a lo que se denomina el fortalecimiento de las modalidades de agricultura sustentable, con estímulos fiscales, y apoyos a la inversión, para las buenas prácticas de agricultura, y la reconversión productiva.

En esta misma línea de beneficios, se mencionan que las organizaciones podrán establecer fondos fiduciarios, con aportes de sus socios, y que estos deben ser reinvertidos para alcanzar algunos propósitos, como la implementación y modernización de infraestructura, maquinaria, equipo y agricultura de precisión.

Sobre el crédito productivo agropecuario (art. 74 al 79), se contempla líneas de crédito y subsidios. El art. 78, trata la asistencia técnica ligada al crédito la que se realizará con técnicos certificados por el programa de buenas prácticas agrícolas. Si a esto le agregamos lo del art. 87 estímulos a la protección ambiental, se habla de que los GAD propondrán incentivos a los emprendimientos en el marco del uso de energías limpias, e implementación de buenas prácticas agrícolas y de manufactura, lo que pone un marco muy bien definido de lo que es “sustentable”.

El segmento de seguro agropecuario (art.80), se habla de pólizas de seguros, líneas adaptadas a los emprendimientos, subsidios del Estado para pago de primas, extendiendo las políticas de las cadenas del maíz con paquete y seguros, en la norma obligatoria y posiblemente extendido a otros cultivos, para disciplinar a los productores a encadenarse.

Modelo productivo y tecnológico

La propuesta busca organizar la producción agropecuaria en el territorio bajo el enfoque de cadenas productivas (Art. 1) segmentando el campo de acuerdo a las necesidades de éstas, la vocación agrícola de una zona, sus potencialidades (Art. 60. Literal a, d). Se establecerá un Plan Agrario Nacional (Art. 28, 29, 40) cuya duración es de cinco años, en el que se determinará la organización de la producción, se incluye al sector forestal, pesquero. La Autoridad de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca en coordinación con el MAG, establecerán las estrategias generales y sectoriales para aplicar políticas públicas de especialización agroindustrial y promoción comercial a nivel nacional e internacional (Art. 30, 31). Las acciones de los GAD deben estar alineadas en función de este plan y de los lineamientos del estado central (art.36 y 41).

Hay una intención clara de promover el paquete tecnológico basado en insumos externos, entre las comunidades campesinas que aún no lo han adoptado. Este paquete implica profundizar el modelo de la revolución verde, aumentar la dependencia de los campesinos a las empresas que comercializan estos insumos, con los impactos negativos en el ambiente y la salud de los productores y las comunidades rurales.

Por ejemplo, se propone desarrollar mecanismos para mejorar los precios a insumos agropecuarios (art. 8.c). Los insumos agropecuarios incluyen fertilizantes, semillas industriales, agrotóxicos; y posteriormente, en el art. 43.c se establece la creación de mecanismos para asegurar el acceso a semillas certificadas y de calidad. También se estipula que el crédito estará ligado a la asistencia técnica que podrá ser llevada a cabo a través de alianzas estratégicas con instituciones públicas o privadas (art. 78). Así mismo, se propone la mecanización del campo, con nuevas importaciones de maquinaria agrícola.

Esto se refuerza con propuestas de capacitación a los pequeños agricultores. En la sección sobre gestión del conocimiento, se propone establecer alianzas estratégicas entre instituciones de educación superior y centros de investigación públicos o *privados* para el intercambio de información y la capacitación de productores y productoras y técnicos en aéreas estratégicas para la producción y nutrición (art. 12.a). Tenemos al sector privado capacitando a los productores. Es evidente que la intención del sector privado será colocar sus productos a través de estos programas.

Esto se fortalece con el art. 93 (sobre el capacitación e innovación participativa), que establece que las comunidades pueblos y nacionalidades y las organizaciones de productores agropecuarios, podrán desarrollar y ejecutar planes, programas y proyectos de capacitación e innovación tecnológica participativa, para alcanzar la sostenibilidad, sustentabilidad, productividad y rentabilidad, conjuntamente con los centros de investigación públicos y privados, las instituciones de educación superior. Una capacitación centrada en la rentabilidad.

Además, se prevé que el Estado, a través de las instituciones relacionadas al desarrollo sustentable agropecuario del sector público o *con la participación de instituciones del sector privado*, brindará servicios de asesoría técnica a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio para impulsar su consolidación y desarrollo empresarial de autogestión (art. 100).

La intención de integración de la agricultura familiar campesina está claramente descrita en el art. 95 que crea un Plan Nacional de Innovación Tecnológica Participativa, que será diseñado por la Autoridad Agraria Nacional para promover la reactivación productiva del sector agropecuario y forestal que facilite la integración de la demanda de las organizaciones campesinas con la oferta estatal y privada de los centros urbanos.

Las políticas de investigación, transferencia e innovación tecnológica están enfocadas, entre otros, en la producción para la exportación, la mecanización del campo, la producción de materia prima para la industria nacional (art. 89). Este último punto podría incluir la expansión de la frontera de la palma para la agroindustria de aceites y cosméticos, del maíz para las industrias avícola y porcícola, que ya ha causado una gran cantidad de impactos ambientales y sociales.

Se complementa la modernización y mecanización del campo con el sistema de innovación tecnológica participativa.

Llama la atención el señalamiento de la agricultura de precisión, tecnología que se enmarca en lo que se llama ahora como Agricultura 4.0., pues implica la digitalización y el fortalecimiento del poder corporativo en el mundo rural, e incrementaría el uso de energía¹.

El proyecto de ley espera también tecnificar más al mundo rural, con las correspondientes ganancias de quienes controlan la importación y comercialización de maquinaria agropecuaria y otros insumos, y las nuevas tecnologías que se pretenden impulsar, ya sea a través de fondos fiduciarios (art. 69b), de investigación (art. 89) o de la innovación tecnológica participativa (art. 92).

ACCESO A RECURSOS

Tierra, Agua

La ley establece que se implementará las políticas distributivas de tierra (art. 44). Existe ya una ley de tierras donde hubo la oportunidad de normar la redistribución de la tierra, y la afectación de la gran propiedad, lo que no sucedió. ¿será que ahora si se hace efectiva una verdadera reforma agraria integral y participativa?

Es preocupante que la propuesta de ley asocia el acceso a la tierra con el ordenamiento de la producción agropecuaria a partir de la zonificación productiva establecida en el Plan Nacional Agropecuario, la planificación nacional, la Estrategia Territorial Nacional. Si se lee esta disposición con otros segmentos de la ley, es muy posible que este ordenamiento se establezca la obligatoriedad de los encadenamientos productivos y la modernización del agro, temas ya tratados arriba.

Este ordenamiento territorial servirá como base para otorgar créditos y seguros; para programas de fomento productivo, innovación y nuevas explotaciones, asistencia técnica, adjudicación de tierras, tecnificación y modernización, agregación de valor e industrialización (art. 45). Una intervención total del mundo rural en detrimento de la autonomía campesina.

Agrobiodiversidad

Sobre las semillas y agrobiodiversidad el proyecto de ley retoma un tema que fue muy debatido durante la elaboración de la ley de semillas, donde se cuestionó los criterios sobre la calidad de la semilla campesina, pues estos criterios generalmente son desarrollados por y para evaluar las semillas industriales (híbridos, semillas de alto rendimiento) (art. 43.c).

Se plantea la conservación de la agrobiodiversidad, a través de los centros de bioconocimiento, que son zonas con alta agrobiodiversidad, tipificadas en la Ley de Semillas como único mecanismo de conservación estatal, ignorando la diversidad de prácticas y conocimientos para la conservación de semillas en el país. Además, en el

¹ Este tipo de agricultura está documentada en el documento del Grupo ETC https://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/la_insostenible_agricultura_4.0_web26oct.pdf

Reglamento de esta ley art. 11.4 dice, que se desarrollarán programas participativos para la implementación de centros de bioconocimiento con entidades públicas, privadas, mixtas, o comunitarias, ubicados estratégicamente en las zonas de Agrobiodiversidad priorizada. En los programas para promoverlos, se incluye a la empresa privadas, quienes tendrán acceso a la rica agrobiodiversidad cultivada y conservada en dichos centros.

Sobre la disposición de semillas y material genético de calidad, el proyecto de ley establece que se debe establecer “programa de semillas autóctonas y protección de sus derechos de propiedad intelectual, de acuerdo a las leyes vigentes”. Esta disposición están en franca contradicción con la Constitución, donde se prohíbe sin ninguna ambigüedad la aplicación de derechos de propiedad intelectual sobre el conocimiento tradicional y la agrobiodiversidad (art. 322 de la Constitución).

Actores de la Política Pública

A lo largo de la ley se propone la intervención del sector privado en diferentes facetas de interacción con la agricultura familiar campesina. La intención general de la ley, en relación a la agricultura familiar campesina, es subsumir, a través de distintos mecanismos a este sector, al agronegocio, lo que refleja al enumerar las políticas públicas a ser aplicadas (art. 8), incentivando la inclusión campesina en cadenas de valor, a través por ejemplo de agroindustrias rurales (art. 112.b), y otros que se analizan posteriormente. Aunque en el proyecto de ley se hace una gran cantidad de referencias a la agricultura familiar campesinas, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, el gran beneficiario de la ley es el sector del agronegocio involucradas en distintas cadenas de valor, quienes reciben subsidios, preferencias fiscales, beneficios. Un ejemplo: la empresa privada que contrate a un joven trabajador rural, tendrá un subsidio parcial del 50% en el pago de salario mensual, el 50% del aporte patronal al Seguro Social y si luego de los 6 meses lo contrata, el estado cubrirá el 100% del salario (Art. 57)

Por otro lado, a lo largo de toda la ley se insiste en la participación de la Cooperación Internacional, esto es preocupante debido al papel preponderante que tienen la transnacionales del sector bajo modelos de responsabilidad corporativa o a través de sus propias instituciones (Croplife, por ejemplo) o el rol de fundaciones como Melinda Gates en la promoción de la agricultura transgénica (en África, Argentina y en los foros internacionales de discusión sobre agricultura).

Organización Social

La ley también promueve la creación de organizaciones de productores, paralelas a las organizaciones campesinas existentes. Estas organizaciones tienen una lógica empresarial antes que de clase (art. 98). El proyecto de ley añade que el Estado fomentará la constitución de sistemas asociativos por productos, tipo de actividad, circunscripciones territoriales y/o cadenas de producción. Es interesante notar que en el país no está permitido la creación de sindicatos por ramas de producción.

El proyecto de ley añade que el Programa de Innovación Participativa Agropecuaria tendrá entre otros objetivos, estimular la organización agroproductiva, priorizando los sistemas de pequeños y medianos productores a nivel local para el desarrollo de actividades productivas eficientes y oportunas (art. 96.i); y fomentar la asociatividad para producir para el mercado moderno bienes agropecuarios y agroindustriales logrando

reunir una oferta suficientemente amplia para cumplir con los volúmenes que exige dicho mercado (art. 96.f). Es una asociatividad en la que participan pequeños productores y empresas, donde una de las lógicas de funcionamiento es la escala de producción.

A través de diferentes formas de asociatividad, se fomentará la generación de fuentes de financiamiento preferenciales para el productor; la suscripción de contratos de provisión de bienes y servicios; la generación de cadenas productivas inclusivas, mediante la transferencia de tecnología y capacitación, y la exploración y consolidación de mercados nacionales e *internacionales* (art. 97); es decir, para la exportación.

Control, eliminación de la producción campesina

A lo largo de la propuesta de Ley se evidencia la intencionalidad de controlar la producción campesina a través de las normas sanitarias, fitosanitarias, inocuidad, adecuadas para la producción agroindustrial y el modelo de producción de la revolución verde.

Normas sanitarias, inocuidad, buenas práctica agrícolas

Se creará un Sistema Nacional de Información Agropecuaria, en el cual está el registro de inscripción e identificación de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras que realicen actividades relacionadas con el sector agropecuario, en forma permanente u ocasional. Es también parte de este sistema la plataforma de información agropecuaria, sustentada en el uso de tecnologías de información y comunicación, en un formato de datos abiertos, cuyo contenido será definido en el reglamento de la Ley.

Sobre las medidas para enfrentar el cambio climático

El proyecto de ley se refiere a “tecnologías climáticamente inteligentes” (TCI), concepto creado por la FAO y muy promocionado entre la mega-industria agrícola, el Banco Mundial, etc.

La FAO introdujo el término para explícitamente integrar las agendas de agricultura y cambio climático. Las grandes empresas de agrotóxicos y de semillas han hecho un lobby muy grande para que sea aprobada la TCI en las negociaciones de clima.

Este concepto de ACI al ser amplio, puede incluir todo tipo de tecnologías, como transgénicos, monocultivos extensivos, maquinaria pesada y hasta biología sintética para fotosíntesis.

De hecho, ya se ha aprobado en Argentina un evento transgénico de un trigo “resistente a las sequías”, aunque no existe un gen que pueda hacer que un cultivo se haga resistente a las sequías, pues esta es una característica que depende de varias rutas metabólicas y de su interacción con el ambiente. Este trigo q es a la vez resistente al herbicida glufosinato de amonio, en cuyo proceso de elaboración, irónicamente, se requiere grandes cantidades de energía fósil, responsable del cambio climático.

La TCI favorecerá una forma de cultivar que crea dependencia a las grandes empresas productoras de insumos, sin que realmente contribuyan para enfrentar el cambio

climático, y al contrario, generan consecuencias negativas en los suelos, el aire, las semillas, y los derechos de los campesinos.

La Vía Campesina ha hecho estudios serios que muestran que es la agricultura familiar campesina con base agroecológica, la que ayuda a enfrentar las crisis climáticas, y junto con cientos de otras organizaciones han denunciado a las TCI. De igual manera, han mostrado que las semillas nativas son las mejor adaptadas a los cambios de clima.

Sobre el apoyo a inversiones y mecanismos financieros para el cambio climático. (art. 156) podría incluir al menos dos posibilidades: que las empresas agroindustriales que hagan “agricultura climáticamente inteligente”, o cría industrial de animales, muestren que están haciendo inversiones “verdes” para conservar los suelos ricos en carbono, o incluir en sus plantas quema de biomasa, y que al ser consideradas “reducción” de emisiones puedan entrar en la contabilidad de carbono a nivel nacional (el NDC del Ecuador) y acceder a financiamiento por “compensaciones” o directamente atraer inversores para finanzas “verdes”. La experiencia muestra que “compensaciones” de tierras degradadas o de emisiones de CO₂, no ayudan ni al clima ni a evitar que los suelos se sigan degradando por la propia expansión de la agricultura industrial.

En resumen se puede decir que la forma como se aborda la problemática del cambio climático pretende apoyar programas y proyectos (a través de creación de incentivos, compensaciones e investigación) que están en función de la eficiencia productiva y la competitividad para la agricultura industrial y agropecuaria, mas no en programas y proyectos que favorezcan a la agricultura campesina y/o familiar.

Sobre las políticas para el desarrollo de la apicultura

Este tema se desarrolla en los art. 140 y 149 del proyecto de ley.

En la propuesta, no se fomenta el fortalecimiento y recuperación de saberes. Por ejemplo, no se promueve la conservación y uso más extendido de las especies de abejas nativas del Ecuador como son las abejas meliponas. Se sabe que la mejor forma de conservar las especies nativas es a través de promover su uso más extendido. Al contrario, se pretende incrementar la importación de abejas reinas.

Para la conservación de las abejas uno de los aspectos centrales, es el no uso de más agrotóxicos que está diezmando las poblaciones de abejas en todo el mundo, al igual que en el Ecuador, en particular el glifosato y los neonicotinoides. Esta debe ser la base fundamental para salvar, preservar y cuidar a las abejas tanto melíferas como meliponas.