

CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE

SOBERANÍA ALIMENTARIA ANTE LA ARREMETIDA NEOLIBERAL

Propuestas campesinas para la agenda legislativa

Esteban Daza
Septiembre 2021

CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE

SOBERANÍA ALIMENTARIA ANTE LA ARREMETIDA NEOLIBERAL

Propuestas campesinas para la agenda legislativa

Esteban Daza



La agricultura familiar y campesina es de fundamental importancia para el sector agrícola y para la economía del país. Entre otros aspectos, genera el 70% de los alimentos que se consumen en el país. Además, a diferencia de la agricultura a gran escala, tiene un impacto ambiental bajo y se basa en lógicas comunitarias de soberanía alimentaria y respeto por la naturaleza. No obstante, y a pesar de que la Constitución ecuatoriana determina a este sector como “estratégico”, todavía el país carece de una institucionalidad adecuada para fomentarlo. Peor aún, en la agenda parlamentaria están en discusión leyes que pretenden beneficiar a los grandes agroexportadores.



Tales proyectos de ley no consideran las profundas desigualdades que atraviesan al sector campesino ni las brechas de producción e ingresos. Tampoco contemplan herramientas eficaces para reducir la elevada concentración en el acceso a la tierra y al agua. Mientras estas condiciones persistan, el sector campesino continuará recibiendo precios y tratos injustos por parte de intermediarios y del gran capital agroexportador y agroindustrial que en plena pandemia vio crecer sus ingresos mientras los sectores campesinos entraban en crisis.



Sin embargo, la lucha de los sectores campesinos persiste y aboga –una vez más– por que los proyectos legislativos garanticen el derecho constitucional de soberanía alimentaria; es decir, que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. En ese sentido, las prioridades legislativas deberían derogar normas que atenten contra los derechos colectivos y de la naturaleza e impedir la aprobación de leyes que promueven la acumulación capitalista entre grandes empresas en detrimento del sector campesino. Al mismo tiempo, se deberían escuchar las propuestas campesinas, como el proyecto de Código Orgánico de Soberanía Alimentaria.

Contenido

1.	INTRODUCCIÓN	4
2.	LA SOBERANÍA ALIMENTARIA SE EXTRAVIÓ DESDE 2008	5
3.	LA APARIENCIA NO ES SINCERA	7
4.	UNA AMENAZA LATENTE	10
5.	NO QUEREMOS SER SOLO REACTIVOS	12

1.

INTRODUCCIÓN

El 9 de mayo de 2021, varias organizaciones indígenas, campesinas y de la sociedad civil declararon personas no gratas a los y las asambleístas de la Comisión de Soberanía Alimentaria del Parlamento Nacional. La carta expresa el rechazo al segundo informe del “Proyecto de Ley Orgánica para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario” que, según los adherentes, beneficia al sector del agronegocio; este proyecto pretendía ser llevado a votación del pleno de la Asamblea a menos de diez días que esta termine el periodo legislativo mayo 2017-mayo 2021.

Andrés Pilamunga fue uno de los firmantes de esta declaración. Comentó que, a través del perfil de Facebook de su organización, solicitó el archivo del proyecto de ley el día en que se había anunciado la votación. Aquel 11 de mayo recibiría dos noticias: la primera, que la sesión del pleno se había suspendido, por lo que el proyecto quedó a discreción de la agenda de la nueva Asamblea Nacional, es decir, no se archivó sino que quedó pendiente de votación; y la segunda, el asambleísta proponente del proyecto de ley había respondido el mensaje insinuando que la no votación se debió a la “oposición y alianza entre la organización campesina de Andrés con las Cámaras de Agricultura y el neoliberalismo”.

Andrés Pilamunga es indígena del pueblo Kichwa Puruwá, productor de bioinsumos orgánicos para la agroecología y coordinador del Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria (Cnafcc); mencionó que las dos noticias le tomaron por sorpresa. Por un lado, el proyecto de ley no sería archivado, sino que la votación sería solo suspendida –lo que sigue representado una amenaza para miles de campesinos y la soberanía alimentaria– y, por otro lado, no recuerda haber asistido a ninguna reunión presencial ni virtual con algún sector empresarial, menos tener un acuerdo con el agronegocio beneficiario de ese proyecto de ley que rechaza.

Lo que anhela Andrés es que la composición de la nueva Asamblea Nacional permita un diálogo democrático para construir una propuesta legislativa apegada a las necesidades más coyunturales y estructurales de la agricultura campesina. En este sentido, el presente artículo intenta mostrar cómo las organizaciones indígenas, campesinas y de la sociedad civil se plantean, en tiempo de crisis pandémica y arremetida neoliberal, una agenda legislativa para recuperar el horizonte de la soberanía alimentaria. Esta deberá partir de un balance crítico de la reforma normativa iniciada en Ecuador desde 2008 hasta llegar a elaborar sus propias iniciativas legislativas.



2.

LA SOBERANÍA ALIMENTARIA SE EXTRAVIÓ DESDE 2008

Después de casi 13 años de aprobada la Constitución de Montecristi (2008), las referencias a los artículos 281 y 282 siguen siendo parte de las agendas políticas que las organizaciones indígenas y campesinas utilizan para exigirle al Estado cumpla con los instrumentos que garanticen el régimen de soberanía alimentaria. Plantean que la construcción de normativas ajustadas a su realidad en materia de recursos hídricos, tierra, territorio y semillas, entre otras, sean las herramientas para alcanzar dicho propósito¹.

Y no es que durante todos estos años no hubo políticas públicas y normativas en materia agropecuaria, sino que las existentes han provocado más expectativas que resultados positivos para transformar las condiciones de vida de los sectores campesinos. Más de un millón de unidades de producción agropecuarias con menos de diez hectáreas en la Costa y Amazonía y menos de una hectárea en la Sierra aportan con el 70% de los alimentos que consumimos; estas representan más del 80% del total de productores en las cadenas de agroexportación, como el cacao, o de las cadenas de la agroindustria, como el maíz amarillo duro.

Con la Constitución de 2008 arrancó una nueva reforma normativa; se había propuesto como objetivo estratégico y obligación del Estado garantizar la soberanía alimentaria, sin embargo, quienes fueron actores en este proceso sostienen que la correlación de fuerzas y la visión del agro de algunos bloques de asambleístas, a lo largo de todos estos años, han ido mermando esta posibilidad. Por ejemplo, la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (Lorsa) aprobada en 2009 y reformada en 2010, terminó como una norma marco, poco operativa y delega a otras leyes varios aspectos centrales de este régimen; además, renunció a crear una institucionalidad con capacidad de definir políticas a favor de la soberanía alimentaria, fue permisiva con la expansión de los complejos camaroneros, dejó abierto un canal para el ingreso de semillas transgénicas y redujo la función social y ambiental de la agricultura a valores de mercado.

A partir de la promulgación de esta ley vendrá un ciclo importante de aprobación de normativas agrarias que dieron como resultado la pérdida del horizonte de la soberanía alimentaria y, en su lugar, abrazaron el proyecto de la seguridad

¹ El art. 281 establece que la soberanía alimentaria es un objetivo estratégico y una obligación estatal para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. El art. 282 dispone que el Estado normará el uso y acceso

a la tierra para que cumpla funciones ambientales y sociales. Manda, además, que un fondo nacional de tierras, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. También prohíbe el latifundio y la concentración de tierras, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes.

alimentaria, la agroexportación y agroindustria. Los impactos de esta orientación normativa –según el Instituto de Estudios Ecuatorianos, que utiliza datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)– muestran la profundización del desarrollo del capitalismo en el agro: para 2018 existió una brecha de tierra cosechada de aproximadamente un millón y medio de hectáreas entre los cultivos comerciales (agroexportación y agroindustria, 1.9 millones) y los cultivos de la dieta básica nacional (soberanía alimentaria, 445 mil hectáreas), siendo los primeros cultivos los que mayor tierra productiva concentran.

Para 2014 se aprobó la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua. Esta deja clara la prelación del uso del agua para la alimentación y la reconoce como un derecho humano; además, crea la Secretaría Nacional del Agua para generar y ejecutar política pública; no obstante, dicha institucionalidad no avanzó con un inventario de concesiones que detecte la concentración del recurso hídrico y promueva su distribución equitativa, tal es así que para 2018, según la misma institucionalidad del agua, las unidades de producción de menos de 2 hectáreas apenas utilizaron 10 mil litros por segundo para sus cultivos, mientras aquellas unidades de más de 100 hectáreas emplearon 357 mil litros por segundo, agua destinada para la cultivos de agroexportación en su mayoría.

Tres leyes más se aprobaron entre 2016 y 2017: la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales; la Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable; y la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria. Para organizaciones de productores, como la Confederación de Campesinos Agroecológicos del Ecuador, las normativas aprobadas son anticampesinas porque condenan a agricultores y agricultoras a su desaparición. La Ley de Tierras, por ejemplo, permite la inversión de capitales

corporativos en la compra de tierras; por su parte, la Ley de Semillas consiente el ingreso de semillas transgénicas con fines de investigación y la Ley de Sanidad Agropecuaria pone trabas a la producción y comercialización de los productos estrictamente campesinos, regulando con estándares de agricultura empresarial la venta de ganado y animales menores y la fabricación artesanal de derivados de leche.

Si revisamos una por una cada normativa agropecuaria, encontraremos que sus disposiciones preliminares, sus fines y principios recogen algunos elementos de un régimen de soberanía alimentaria, pero los mezclan con otros de seguridad alimentaria y agronegocio, por ejemplo, colocan en la misma ley el principio de garantía de *acceso equitativo* con el de *primacía de la realidad* que terminará imponiéndose al primero. Para el caso de la ley de tierras, esto significa que su acceso se dará vía mercado y, a la vez, reduce la función social y ambiental a niveles de productivismo. Muestra de esto es que en siete años apenas se han “distribuido” 26 mil hectáreas a asociaciones de agricultores familiares, quienes han debido pagar el precio de mercado por un pedazo de tierra.

Pero no toda la reforma normativa ha significado una derrota para los sectores campesinos de la agricultura familiar. Estos insisten en que aprendiendo de los errores, se puede promover una nueva agenda legislativa a favor de la soberanía alimentaria como exige la Constitución. En este marco, vemos emerger tres líneas de esta propuesta: la primera plantea la vigilancia y veeduría de las normas que existen y su concreción en políticas públicas; la segunda enuncia avanzar hacia una reforma a las leyes aprobadas años atrás; mientras, la tercera línea promueve elaborar un código orgánico que articule las leyes existentes, mecanismo que permitiría contar con un cuerpo legal más operativo a favor del derecho a la alimentación de los pueblos.

3.

LA APARIENCIA NO ES SINCERA

Antes de pasar a describir las líneas de la agenda legislativa que replantean la reforma normativa actual en materia agropecuaria desde una visión de la soberanía alimentaria, queremos señalar algunos elementos de contexto sobre las condiciones estructurales de las agriculturas campesinas. Esto es útil, sobre todo, para situar varias de sus demandas en la agenda legislativa que impulsan y que plantean un diálogo político con los bloques de la nueva Asamblea Nacional que entró en funciones el 20 de mayo de 2021.

Cuando observamos las cifras macroeconómicas agropecuarias que nos proporciona el Banco Central, nos remiten al aporte que hace este sector al Producto Interno Bruto Nacional (PIB) que asciende en promedio al 9% anual en los últimos años. Además, afirma que es el único sector que mantiene una balanza comercial positiva y genera divisas al país gracias al valor de sus exportaciones entre USD 6 mil millones y 8 mil millones anuales (2018-2020)–. Finalmente, las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos muestran que el sector agropecuario genera el 30% de empleo total y mantiene una tasa de participación alimentaria del 82%.

Si bien estos indicadores exponen una cara positiva de la agricultura, ocultan las relaciones de poder y precarización en las que se sostienen. A estas condiciones problemáticas, la FAO las llama “distorsiones” entre la agricultura campesina y la empresarial, pero, para las organizaciones

campesinas no es otra cosa que la expansión del capitalismo entre sus campos y sus cuerpos. Miremos algunas de estas problemáticas.

El aporte del 9% al PIB no se podría sostener si la inmensa mayoría de unidades de producción agropecuarias de menos de 10 hectáreas que representan el 85% del total nacional, no fueran parte de los encadenamientos productivos de la agroindustria y agroexportación. A través de una relación de subordinación, estas agriculturas campesinas pierden su autonomía productiva y el control sobre el uso del suelo, pero, además, están sometidas a una crisis de producción y reproducción constante debido a los bajos precios que reciben. Ejemplo de esto es el último paro agrario del 12 de julio liderado por pequeños productores arroceros que denunciaban que la saca de arroz era comercializada a USD 20 – USD 15 menos del precio mínimo de sustentación–, con lo cual no les alcanza ni para cubrir los costos de producción.

En el caso de la generación de fuentes de empleo, si bien el aporte de la agricultura es importante, no se menciona que 8 de cada 10 son informales, de los cuales el mayor nivel de informalidad está ocupado por mujeres, quienes perciben un ingreso 33 veces menor al de los hombres. A esto hay que sumarle la creciente inequidad en el acceso a la tierra y agua que enfrenta la agricultura campesina. Según la FAO, la agricultura empresarial posee el 80% de la

tierra y representa apenas el 15% de las unidades de producción agropecuaria. En contraste, la agricultura familiar campesina tiene apenas el 20% de la tierra, pero son el 85% de las unidades de producción. Esto da un índice de Gini de 0.80, uno de los más altos de la región.

Son los territorios rurales donde “paradójicamente” están los más altos índices de malnutrición en niños y niñas de 5 a 11 años: en 2018, llegó al 35%, mientras la desnutrición crónica infantil en menores de 5 años fue del 23%. La pobreza por ingresos viene creciendo desde 2014, donde 14.3% de la población rural eran pobres llegando al 18.7% para 2019. Todos estos índices se verán agravados con la llegada del COVID-19: la pobreza creció casi 10 puntos en la ruralidad, llegando al 27.5% en 2020 y el empleo pleno cayó al 17.7%, mientras la informalidad escaló al 80%. Una encuesta realizada por la FAO durante los meses más críticos de la pandemia muestra que el 29.5% de la agricultura campesina sufrió inseguridad alimentaria moderada-grave, de los cuales los pequeños productores y productoras de la región Costa se vieron afectados en un 40.1%; cabe indicar que estas y estos agricultores están subordinados en su mayoría a monocultivos para las cadenas de agronegocios.

A pesar de estas condiciones, las agriculturas campesinas, indígenas y comunitarias producen la más alta variedad de rubros para la alimentación local y para las cadenas agroindustriales y agroexportación; bananas, cacao, café, caña de azúcar, arroz, maíz amarillo duro están en manos de hombres y mujeres de la agricultura familiar, pero también siete de cada diez productos frescos de la dieta básica diaria salen de estas pequeñas fincas y huertas: papas, hortalizas, frutas y cítricos, entre

otras. Este tipo de agricultura campesina, familiar y comunitaria es altamente heterogénea no solo en sus sistemas de producción, sino porque están influenciadas por sus contextos sociales, políticos, culturales y ambientales. Esta alta complejidad tiene algunos elementos problemáticos comunes que requieren ser atendidos, como el acceso a mercados, precios, recursos productivos, crédito, trabajos de cuidado, entre otros.

Frente a estos escenarios altamente complejos para las agriculturas campesinas, sus organizaciones y redes vienen generando propuestas de transformación de sus condiciones más inmediatas y de aquellas de carácter estructural. Algunos de sus esfuerzos se vienen planteando desde 2016 con la primera cumbre agraria y en encuentros y jornadas nacionales de agroecología. Otro punto importante será octubre 2019², de donde se desprende la propuesta de la mesa agraria del Parlamento Plurinacional de los Pueblos que plantea avanzar hacia un sistema agroalimentario plurinacional e intercultural. Un esfuerzo reciente es el del Cnafcc que, junto a otras organizaciones, presentó públicamente, en marzo de 2021, su documento de sistematización de agendas agrarias. Este tiene un apartado especial sobre temas para una agenda legislativa de soberanía alimentaria, donde se ha propuesto: consolidar una nueva institucionalidad; retomar la legislación sobre tierra, territorio, agua y semillas; legislar para las mujeres rurales, jóvenes y la agricultura familiar campesina; enfatiza en regular a través de normativa el mercado y los precios a favor de los pequeños productores.

Estas propuestas de agendas campesinas fundamentadas en su propia experiencia y en los análisis sobre el sector agropecuario no fueron escuchadas ni tomadas en cuenta por

2 En octubre de 2019 la eliminación súbita de subsidios a los combustibles ocasionó en Ecuador una movilización

popular de 11 días que terminó con 11 personas muertas por las fuerzas del orden y más de 1 200 personas heridas.

los legisladores y legisladoras del parlamento anterior, negando la posibilidad de abrir canales para elaborar de manera conjunta normativas que favorezcan a los productores y productoras que alimentan al país. En su lugar, los y las asambleístas de la Comisión Legislativa de Soberanía Alimentaria intentaron aprobar una norma a la que llamaron “Ley Orgánica para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario” que, en palabras de organizaciones de la sociedad civil, campesinas e indígenas, terminaría de *descampesinizar* y *desagrarizar* los territorios rurales.

4.

UNA AMENAZA LATENTE

Causó novedad que a pocos meses –luego, días– de que terminara el período legislativo 2017-2021 de la Asamblea Nacional, se promoviera una ley agropecuaria que pretendía el desarrollo sustentable del sector. Los antecedentes señalan que es el resultado de por lo menos once proyectos de ley que entre 2017 y 2020 habían sido debatidos en la Comisión de Soberanía Alimentaria, entre los que se mezclan algunos de fomento a la producción industrial y a la agricultura de precisión con propuestas a favor de la agricultura familiar campesina. El problema no es que el proyecto de desarrollo sustentable sea el resultado de esta diversidad de propuestas, sino que los objetivos empresariales se imponen sobre aquellos de la agricultura campesina.

El proyecto “Ley Orgánica para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario” presenta 185 artículos, 8 disposiciones generales y 12 transitorias; pero, en comparación con normativas aprobadas en años anteriores, tiene una escueta exposición de motivos que no da cuenta de las complejidades históricas y actuales que experimenta la agricultura campesina. Para la Alianza por los Derechos Humanos del Ecuador, este proyecto favorece la intensificación del encadenamiento productivo que controla la organización y la producción campesina a favor del agronegocio y va en detrimento de la soberanía alimentaria y de los derechos de la naturaleza. Además, por el carácter del proyecto y el tratamiento propuesto para su aprobación, incumplía con la consulta prelegislativa debido a que afecta de manera directa a los derechos fundamentales de pueblos y nacionalidades.

El 25 de febrero de 2021 en carta pública dirigida al presidente de la Asamblea Nacional, César Litardo, organizaciones campesinas y de la sociedad civil como la Coordinadora Nacional Campesina, Guardianes de Semillas, Comité de Agricultura Familiar, Pueblo Montubio del Cantón Rocafuerte, la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (Copisa), manifiestan su rechazo al proyecto de ley debido a que:

Su propuesta se basa en un modelo de desarrollo agropecuario que ha demostrado ser inequitativo, y que ya ha mostrado tener claros impactos sociales y ambientales, que genera beneficios solo a los sectores agroindustriales y agroexportador, sumiendo en la miseria al resto del mundo rural. El sector agroexportador creció en alrededor de 12% en 2020, sin embargo, el país está sumido en una de sus peores crisis económicas, esto evidencia que la riqueza generada se queda en unas pocas manos. En un contexto de cambio climático y de crisis sanitaria se requiere más que nunca la construcción de sistemas agrícolas sostenibles, locales, socialmente justos.

Para Elizabeth Bravo (2021) de Acción Ecológica –quien hace un análisis detallado de los articulados del proyecto de ley–, la propuesta en su conjunto promueve la nueva faceta del “capitalismo agrario 4.0”. Esto debido a que enfatiza en el aumento de la productividad, comercio, competitividad, innovación tecnológica, calidad de la producción y fomenta la agricultura para la exportación.

El proyecto utiliza nociones cercanas a la soberanía alimentaria en ciertos articulados, pero en su conjunto, buscaría organizar el sector agropecuario bajo enfoques de encadenamientos productivos. Elizabeth Bravo menciona que:

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 su parte, Carlos Jara, analista de temas agrarios, sostiene que el proyecto de ley es la muestra fehaciente de la “modernización agropecuaria con desagrarización campesina” que sería promovida por el mismo Estado a través de la lógica de los encadenamientos. Estos estarían controlados por el sector del agronegocio, con el fin de sostener rendimientos y estándares de calidad para incrementar sus ganancias, que seguirán en pocas manos. Carlos Jara sostiene, además, que el carácter discursivo del proyecto de ley es engañoso, pues utiliza términos que se vacían de contenido, lo que posteriormente se transforma en una trampa:

El “desarrollo sustentable” se viste de “alternativo”, buscando usar los recursos de forma eficiente, principalmente para conservar las ganancias. Así, es posible planificar el “desarrollo” para que se “sostenga”, como las cosas... En ninguna parte (del proyecto) de ley se sugiere la construcción de una modernidad alternativa, de un proyecto agrario diferente, con capacidad de desactivar la crisis ecológica y social.

Estos argumentos, entre otros, definieron una oposición a todo el proyecto de ley y no solo a algunos articulados; la oposición fue hacia la esencia misma de la propuesta normativa y lo

que esta pretendía en su conjunto. Este punto es relevante ya que marca distancia con la oposición que surgió de ciertos sectores empresariales e incluso de las carteras de Estado, quienes se oponían a los artículos referentes a la autoridad única agropecuaria y al establecimiento de los precios mínimos de sustentación. No sorprende la oposición de las Cámaras de Agricultura al proyecto de ley, que lo denunciaron de centralista y de atentar al libre mercado, lo que sí asombra es la resistencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería y del Ministerio de Comercio Exterior a los artículos referentes a los precios mínimos de sustentación, pues denunciaban que violaba la política de apertura comercial del régimen.

El proyecto de ley, finalmente, no alcanzó a votarse por el pleno de la anterior Asamblea Nacional, pues la última reunión se suspendió, por lo que queda latente este proyecto para la nueva Comisión Legislativa de Soberanía Alimentaria que podría archivarlo de manera definitiva, reabrir el debate o simplemente llevarlo a votación. Esto no tardaría en suceder: el 28 de julio, la nueva Comisión debatió la posibilidad de retomar su votación, sin embargo, algunos asambleístas se negaron a llevar a votación una propuesta cuyos contenidos no conocían y que, además, sabían que tenía una oposición de los sectores campesinos. La resolución a la que llegó la Comisión fue darse una prórroga de 180 días para estudiar el proyecto y escuchar más voces, de tal manera que se pueda o no establecer su pertinencia. Para Ana Lucía Bravo de Guardianes de Semillas, si bien esta decisión da tiempo para construir una nueva propuesta de ley, sigue representado un peligro latente.

Finalmente, cuando los esfuerzos de las organizaciones campesinas se concentran en impedir la aprobación de este proyecto de ley, aparece otra propuesta normativa impulsada por la Cámara de Agricultura de la Quinta Zona que ya habría pasado el primer debate, denominado “Código Orgánico Integral Agropecuario” que, a decir de varios analistas, es más peligroso que el proyecto de ley prorrogado.

5.

NO QUEREMOS SER SOLO REACTIVOS

Frente a la posibilidad de que la Comisión de Soberanía Alimentaria de la nueva Asamblea Nacional lleve a votación el proyecto de “Ley Orgánica para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario” o avance al segundo debate del “Código Orgánico Integral Agropecuario”, las organizaciones del campo en alianza con la sociedad civil organizada (ONG y academia) debaten una estrategia legislativa para entrar en diálogo con los nuevos asambleístas y construir de manera conjunta normativas a favor de la soberanía alimentaria, la agricultura familiar campesina y la agroecología. Se han propuesto abrir un tiempo de confianza y esperar las iniciativas de ciertos bloques de asambleístas; por ejemplo, miran con buenos ojos la alianza entre Pachakutik y la Izquierda Democrática; además, no se han negado a dialogar con el partido Unión por la Esperanza (UNES). Todos estos acercamientos tienen la intención de construir un frente democrático por la alimentación en el país que tenga interlocutores en la Asamblea Nacional.

Parece que, de a poco, se empieza a constituir un frente social que tiene como una de sus metas incidir en la agenda legislativa a favor de la soberanía alimentaria, pero dentro de estos espacios hay tensiones en torno a cuáles son las mejores estrategias. Para Ana Lucía Bravo de Guardianes de Semillas no es tan necesario elaborar nuevas leyes agropecuarias, sino de lo que se trata es de rescatar los avances que existen en materia alimentaria e impulsar su cumplimiento; con este razonamiento coincide

Roberto Gortaire, miembro del Colectivo Agroecológico del Ecuador, quien señala que en el contexto político actual impulsar nuevas leyes sería un desgaste de fuerzas que bien podrían estar destinadas a la veeduría de políticas agropecuarias para que cumplan con lo que estipula la Constitución.

Una segunda línea es aquella que promueve reformar las leyes, sobre todo las relacionadas a tierras, recursos hídricos, semillas y sanidad agropecuaria que componen la estructura central de un régimen de soberanía alimentaria. Este no es un proceso nuevo, la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (Copisa) viene planteando esta necesidad hace cuatro años aproximadamente, sin embargo, no hay acuerdos aún sobre los articulados a reformar.

Una tercera línea que parece tener mayor consenso es avanzar hacia una reforma normativa que inicie con la elaboración de un “Código Orgánico de Soberanía Alimentaria”, que remplazaría a la Lorsa por un cuerpo legal operativo y no meramente declarativo. Algunas organizaciones de la sociedad civil se plantean, también, construir una ley para la Agricultura Familiar Campesina que reconozca a estos actores como parte central del régimen agroalimentario y facilite la construcción de políticas públicas diferenciadas, así lo sostiene Alberto Zambrano del Pueblo Montubio de Manabí: “necesitamos una ley que pare la *desagrarización* que el modelo neoliberal ha implantado en la agricultura”.

Otra línea emergente que no propone incidir en la agenda legislativa pero que sí requiere de diálogos con asambleístas es la propuesta de Declaratoria de Patrimonio Cultural de la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria. Esta, si bien no norma a través de una legislación, sí puede funcionar como instrumento de protección frente a la agresión de la expansión del capitalismo sobre los territorios de pueblos y nacionalidades. Fernando Rosero del Cnafcc menciona que es una estrategia más que puede ayudar a hacer frente al neoliberalismo.

¿UN CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA?

Avanzar hacia una normativa integral a favor de la soberanía alimentaria en Ecuador parece ser la propuesta que tiene mayor consenso entre varios espacios organizativos, quienes se han puesto de acuerdo con elaborar un “Código Orgánico para la Soberanía Alimentaria”. Carlos Castro del Frente Autónomo de Defensa del Azuay y uno de los proponentes y organizadores de este Código explica que la Lorsa es una ley sin posibilidad de aplicabilidad porque es muy abstracta y poco concreta; además, varios elementos del proyecto campesino fueron eliminados: “al inicio era una propuesta de 500 artículos que fue reducida a 35”.

Para Castro, el sector campesino se encuentra abandonado; además, junto a las amenazas del agronegocio ahora aparece la minería como uno de sus principales problemas, pues se están ampliando las concesiones en las fuentes de recarga hídrica. Esto afectaría de manera directa a la agricultura familiar; por esta y otras razones, es necesario un código que,

a) desestructure la normatividad jurídica que apuntala al neoliberalismo;

b) haga efectivo el Estado constitucional de derechos y justicia, y no un Estado decretal del ejecutivo que atenta contra la Constitución;

c) derogue la norma que atenta contra los derechos colectivos, de la naturaleza y el medio ambiente;

d) luche contra la corrupción y rescate lo ético;

e) impida la aprobación de dos leyes que promueven la acumulación capitalista de las empresas en el campo.

Esta propuesta ha sido acogida y viene siendo promovida por el asambleísta Salvador Quishpe de Pachakutik, quien ha expresado la necesidad de legislar para garantizar el alimento de todos los ecuatorianos y ecuatorianas; señala que su gestión reconoce esta “tarea muy linda y solidaria de compartir los frutos de la tierra”. A Salvador Quishpe le preocupan los tiempos en la Asamblea y la volatilidad de la correlación de fuerzas, por lo que promueve una minga para la construcción de este Código, para que en un tiempo corto pueda tener una primera propuesta borrador con el fin de socializarlo ampliamente tanto a asambleístas como a organizaciones del campo.

Actualmente, existe un primer esquema del Código que intenta recoger la complejidad del sistema agroalimentario desde una matriz no mercantil ni extractiva; por ejemplo, se plantea la relación de los ecosistemas frágiles y áreas protegidas con la soberanía alimentaria en una perspectiva menos declarativa y más operativa, donde se pretenden tratar temas como alimentación, salud, educación y ambiente, producción y frontera agrícola, recolección y actividades antrópicas en ecosistemas frágiles. El esquema general está compuesto de nueve títulos que van desde la propuesta de un nuevo régimen institucional; la agricultura familiar, campesina y comunitaria; producción y comercialización de alimentos;

derechos y protección de saberes ancestrales; alimentación, salud integral y comunitaria, hasta los riesgos y emergencias alimentarias, entre otros.

Algunos debates se vienen dando alrededor de la elaboración de los contenidos de este esquema. Uno de estos es cómo incorporar la transversalización del enfoque de género y, además, cómo tener un capítulo propio sobre mujeres rurales y las economías del cuidado. Otro aspecto fundamental son los articulados sobre jóvenes rurales para impulsar incentivos que les permitan quedarse y retornar a la agricultura. Un tema polémico son los procesos de producción y comercialización que se ven enfrentados a otros cuerpos normativos y políticas públicas permisivas con el libre comercio; finalmente, se impulsa que el Código tome los correctivos necesarios para sancionar el ingreso de semillas y cultivos transgénicos a Ecuador.

En definitiva, el Código actualmente es una minga de voluntades que debaten y construyen articulados de ley para hacer efectivo el mandato constitucional señalado en el artículo 281 sobre la implementación de un régimen de soberanía alimentaria.

A manera de conclusión, podemos afirmar que, si bien la reforma normativa en materia agropecuaria que arrancó desde 2008 ha ido perdiendo el horizonte de la soberanía alimentaria a través de los años, hoy aparece de nuevo en las agendas políticas y reivindicativas de las organizaciones indígenas, campesinas y de la sociedad civil, quie-

nes, mirando la composición de la nueva Asamblea Nacional 2021-2025, se plantean abrir canales de diálogo para impulsar una agenda legislativa que garantice el derecho humano a la alimentación en Ecuador en tiempos de arremetida neoliberal.

Dicha estrategia se propone conformar un frente democrático por la alimentación que aglutine a varios sectores para incidir en la agenda legislativa. Parece que ha iniciado por buen camino a partir de la elaboración de un proyecto borrador de “Código Orgánico de Soberanía Alimentaria” que requiere también de una minga de asambleístas que se apropien de la propuesta para convertirla en ley.

El acompañamiento del asambleísta de Pachakutik Salvador Quishpe a la propuesta del Código alienta a quienes participan en su construcción a continuar con el trabajo. Sin embargo, el reto es que esta camine en tres frentes adicionales para su concreción: primero, consolidar un frente social de la sociedad civil por la alimentación; segundo, ampliar los diálogos con las bancadas progresistas de la Asamblea Nacional y; tercero, que organizaciones nacionales como la Confederación Nacional de Organizaciones, Indígenas y Negras (Fenocin) y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), entre otras, participen de manera directa en la construcción de la propuesta.

ACERCA DEL AUTOR

Esteban Daza. Coordinador académico del Instituto de Estudios Ecuatorianos y coordinador del Observatorio del Cambio Rural; ha realizado estudios de máster en Filosofía y Pensamiento Social en FLACSO-Ecuador y es sociólogo por la Universidad Central del Ecuador. Actualmente, apoya procesos organizativos por la soberanía alimentaria y la agroecología.

PIE DE IMPRENTA

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) Av. República 500 y Martín Carrión, Edif. Pucará 4to piso, Of. 404, Quito-Ecuador.

Responsable
Gustavo Endara
Coordinador de Proyectos
Telf.: +593 2 2562103

 **Friedrich-Ebert-Stiftung FES-ILDIS**

 **@FesILDIS**

 **@fes_ildis**

 **<https://ecuador.fes.de/>**

Para solicitar publicaciones:
info@fes-ecuador.org

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung (o de la organización para la que trabaja el o la autora).

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita.

SOBERANÍA ALIMENTARIA ANTE LA ARREMETIDA NEOLIBERAL

Propuestas campesinas para la agenda legislativa

Esteban Daza



La agricultura familiar y campesina es de fundamental importancia para el sector agrícola y para la economía del país. Entre otros aspectos, genera el 70% de los alimentos que se consumen en el país. Además, a diferencia de la agricultura a gran escala, tiene un impacto ambiental bajo y se basa en lógicas comunitarias de soberanía alimentaria y respeto por la naturaleza. No obstante, y a pesar de que la Constitución ecuatoriana determina a este sector como “estratégico”, todavía el país carece de una institucionalidad adecuada para fomentarlo. Peor aún, en la agenda parlamentaria están en discusión leyes que pretenden beneficiar a los grandes agroexportadores.



Tales proyectos de ley no consideran las profundas desigualdades que atraviesan al sector campesino ni las brechas de producción e ingresos. Tampoco contemplan herramientas eficaces para reducir la elevada concentración en el acceso a la tierra y al agua. Mientras estas condiciones persistan, el sector campesino continuará recibiendo precios y tratos injustos por parte de intermediarios y del gran capital agroexportador y agroindustrial —que en plena pandemia vio crecer sus ingresos mientras los sectores campesinos entraban en crisis.



Sin embargo, la lucha de los sectores campesinos persiste y aboga —una vez más— por que los proyectos legislativos garanticen el derecho constitucional de soberanía alimentaria; es decir, que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. En ese sentido, las prioridades legislativas deberían derogar normas que atenten contra los derechos colectivos y de la naturaleza e impedir la aprobación de leyes que promueven la acumulación capitalista entre grandes empresas en detrimento del sector campesino. Al mismo tiempo, se deberían escuchar las propuestas campesinas, como el proyecto de Código Orgánico de Soberanía Alimentaria.

Para solicitar publicaciones:
info@fes-ecuador.org