

# HACIA UN PACTO ÉTICO POR EL CAMPO

## Entre elecciones, transgénicos y agriculturas campesinas

< POR ESTEBAN DAZA\* >



Desde hace 30 años América Latina ha experimentado profundas transformaciones en el sector agropecuario. Extensas zonas pampeanas de soya transgénica son la apuesta por la biotecnología en Argentina; acuerdos comerciales en México modifican drásticamente el intercambio de granos; Perú y Bolivia en los últimos cinco años, bajo emprendimientos asociativos, se han convertido en los mayores productores y exportadores de quinua. En el Ecuador, a flores, brócoli, atún, camarón y banano de exportación se suma la producción nacional de maíz amarillo duro para la agroindustria local.

El país ha atravesado cambios acelerados en el agro desde los años ochenta. Las políticas de ajuste estructural clausuran la reforma agraria de décadas pasadas y, en su lugar, impulsan el régimen de incentivos a las exportaciones tradicionales y no tradicionales, y promueven la desregularización estatal hacia el mercado y la globalización. Cada uno de estos cambios ha involucrado indistintamente al Estado, la empresa privada y las agriculturas familiares comunitarias y campesinas; sin embargo, la asimetría

en sus economías y los contrastes en sus lógicas productivas han dado resultados diferentes en cada actor.

La lógica de los encadenamientos productivos para la exportación y la regulación de los precios de sustentación del mercado interno no logran conseguir los objetivos de mejorar la vida de los agricultores, debido a que sus carencias y problemas no solo están relacionadas con la esfera del intercambio, sino con acceso al crédito, tierra productiva, agua para riego, insumos y semillas, pero sobre todo, a formas autónomas en la decisión del proceso productivo. Ello representa serios límites para la continuidad de los cambios.

### Transgénicos, productividad y apertura comercial

Entrado el año 2007, la reforma institucional del Estado recuperó el rol promotor del fomento agropecuario. El Ministerio de Agricultura (Magap) buscó articular las iniciativas privadas de producción agroindustrial con las políticas públicas para el aumento de la productividad y la lucha contra la pobreza.

En 2012 se firmó el convenio entre el Magap y la Asociación de la Industria de Protección de Cultivos y Salud Animal, compuesta por importadores de paquetes tecnológicos. El objetivo de este acuerdo es entregar semillas subsidiadas certificadas de maíz amarillo duro y arroz para mejorar los rendimientos productivos de pequeños productores.

En declaraciones dadas a diario *Expreso*, el 14 de octubre de 2016, **Javier Ponce**, ministro de Agricultura, comunicó un nuevo pacto con los procesos de transformación en el agro. El anuncio dio cuenta de la investigación iniciada en el Ecuador con productos transgénicos. Maíz, algodón y soya son las tres primeras semillas con las que el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (Iniap) estaría experimentando.

En la entrevista Ponce pidió a la juventud rural permanecer en el campo, para lo que mencionó la necesidad de la transferencia tecnológica: drones y nivelación láser, al igual que procesos de formación para “convertir a grupos de jóvenes productores en empresas de servicios, mecanización, riego, semillas, con criterio gerencial”. Se puede advertir

## Propuestas agrarias de cuatro binomios presidenciales 2017

FUENTE: IEE, 2016.

Conceptos	CREO-SUMA	Acuerdo por el Cambio	Movimiento Alianza País	Partido Social Cristiano
Mensaje	"Debemos contar con los elementos necesarios para el desarrollo".	"Debemos ir hacia un desarrollo sostenible, sustentable e inclusivo, y abandonar la dependencia económica".	"Pasar de la Revolución Agraria al Buen Vivir Rural".	"Dejar la retórica y plantear lineamientos reales; hacer rentable al campo".
Financiamiento	Recapitalizar la banca pública con \$ 1.000 millones, entregar créditos a 30 años plazo y a 1% de interés.	Dar acceso a crédito. Fusionar todos los bancos estatales en uno.	Acceso al crédito a través del BanEcuador.	Crédito oportuno.
Comercio	Firmar acuerdos comerciales y acercarse a la Alianza del Pacífico.	Hay necesidad de un acuerdo comercial con EEUU.		1. Acuerdos comerciales con EEUU. 2. Respeto a los tratados internacionales.
Exportación	Fomentar los productos exportables.	Promocionar la exportación.		
Agroindustria	Atraer a la inversión extranjera y brindar facilidades.	1. Pasar del modelo económico extractivo al de valor agregado. Industria alimenticia tecnificada que se nutra de actividades agrícolas y ganaderas.	1. Cambio de la matriz productiva sectorial.	1. Industria para la transformación
		2. Aumentar la producción de los pequeños productores y encadenamientos para la gran agroindustria nacional y exportar.	2. Generación de valor agregado y de empleo.	2. Incremento de la inversión extranjera.
			3. Diversificación productiva para incluirlas en el proceso de sustitución de importaciones.	3. La reforestación como exigencia ambiental y productiva.
			4. Industrialización agropecuaria.	4. Inversión público privada.
Soberanía y seguridad alimentaria			Soberanía alimentaria.	
Acceso a recursos productivos	1. Permitir el desarrollo de las capacidades productivas de los habitantes.	1. Dar acceso a recursos, tierra, riego, semillas, acopio, comercialización y transporte.	1. Acceso a riego y tecnificación del riego parcelario.	
	2. Aumentar la cobertura de riego.	2. Suspender monopolio de las tierras y de los precios.	2. Bancos de tierra para mujeres.	
Tecnología	Dar incentivos tributarios para la transferencia tecnológica.	Adquirir tecnología y biotecnología.	Capacidad de innovación tecnológica.	Incorporación de tecnología.
Productividad	Aumentar la productividad.	Mejorar la productividad, para un agro productivo, emprendedor y democrático.	Incrementar la productividad para el retorno de los migrantes.	
Planificación territorial		Tener zonas de desarrollo, encadenamiento y generación de empleo.	Diversificación productiva y asociatividad.	
Modelo alternativo		Desarrollar la agricultura urbana.	1. Apuesta a nuevos estilos de producción agroecológica.	
			2. Protección de la biodiversidad y diálogo de saberes.	
			3. Certificación orgánica y agroecológica.	
			4. Rescate y mejoramiento de semillas, uso e intercambio libre.	
Cambio climático		1. Establecer una política de Estado sobre el cambio climático. 2. Construir y aplicar de manera inclusiva las estrategias necesarias de adaptación al cambio climático y su mitigación. 3. Favorecer el uso de soluciones de conservación de la biodiversidad e infraestructuras ecológicas.	Protección de las cuencas y microcuencas.	Protección del agua, del aire y la tierra.
Comercialización local	Comercializar localmente.	Crear cadenas de valor específicas a los territorios, donde el control de la transformación productiva y comercialización quede a cargo de pequeños y medianos productores.	Comercialización justa y circuitos cortos.	Políticas de comercialización y precios de sustentación.

que dichas afirmaciones del ministro se alinean con los procesos de modernización de la agricultura en América Latina.

En 2016, en materia agropecuaria, el Ecuador terminó con tres hechos que marcaron el giro que tomará la agricultura en los próximos años, enrumada en acuerdos tácitos entre el Estado y ciertos sectores empresariales por aumentar la productividad y ser más competitivos. El primero fue la aprobación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales que posicionó el discurso de la productividad por sobre el de la redistribución de la tierra; el segundo fue la firma del Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea (UE), que muestra la apertura del país al mercado internacional, y el tercero, el debate de la propuesta de Ley de Semillas y la investigación con cultivos transgénicos.

### Agriculturas familiares y alternativas de modernización

El año pasado se cumplieron 50 años del Informe del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA, 1965) y en 2016 el Magap publicó *La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial sostenible 2015-2025* (Magap, 2016). A pesar de la distancia de más de medio siglo entre un informe y otro, ambos alertan “sobre la responsabilidad histórica de seguir postergando las demandas del sector agropecuario”; por eso el informe CIDA, 1965 señala la importancia de resolver el problema de tenencia de la tierra, y el Magap 2016 de atender las necesidades de la agricultura familiar campesina.

A pesar de las advertencias, durante las tres últimas décadas de cambios acelerados en el agro nacional, se han generado impactos diferentes en la estructura y los agentes productivos. Por ejemplo: los niveles de pobreza y pobreza extrema, si bien se han reducido, aún mantienen elevados índices. A marzo de 2016, la pobreza extrema por consumo en el área rural fue de 19,53% frente a 5,60% en la urbana. La desigualdad en el acceso a la tierra es también otro indi-

gador de que el progreso no llega a todos por igual: el índice de Gini apenas desciende en cuatro puntos en cinco décadas. Mientras tanto, 94% de las unidades productivas agropecuarias acceden a menos de 50% de la tierra productiva.

La importancia de la agricultura en el producto interno bruto (PIB) ha ido disminuyendo y con ello también el financiamiento asignado para su fomento; en el año 2000 se destinó para el agro 4,6% del Presupuesto General del Estado y en 2013 este representó 1%. Esta lógica de asignación presupuestaria solo concibe aquella agricultura cuya producción tiene destino comercial, que representa 65% del sector; sin embargo, hay 35% que no consta en las cuentas nacionales porque es de autoconsumo.

Por lo tanto, existe una subvaloración de esta “otra” agricultura; hay una tercera parte que no es atendida, pero que, vista como sector, concentra 62% de la población ocupada en la zona rural y, además, produce 97% de los alimentos que consumen los ecuatorianos, es la segunda actividad generadora de divisas. Cerca de la mitad de la producción agrícola sirve de consumo intermedio, muchas de sus prácticas protegen la naturaleza y combaten el calentamiento global.

En una breve evaluación de lo que sucedió con esta “otra” agricultura, se podría decir que se mantiene la vieja deuda agraria con este actor de la producción, obligación que se renueva a través de una serie de discursos, relaciones de poder y actores, que expresan intereses diferentes y prorrogan soluciones.

### Elecciones y consulta popular: ¿existen opciones para la agricultura?

El agro actualmente enfrenta la recesión económica y los efectos del cambio climático, a esto se suma un escenario de incertidumbre frente a la transición política que se avecina, pero a la vez, plantea una serie de expectativas por lo que vendrá; en este sentido es necesario conocer cuáles son los plan-

teamientos de los candidatos y cómo estos van a manejar la crisis y el proceso de modernización agraria.

2017 es año de elecciones presidenciales y legislativas. Junto a la dinámica electoral se suma la iniciativa del presidente de la república **Rafael Correa**, de

llamar a consulta popular por una medida que prohíba aquellos candidatos que mantengan fondos en paraísos fiscales, ya que tales prácticas serían “inmorales, falta de compromiso con la patria y constituyen peligros para nuestra democracia”.

El propósito presidencial de cómo *debe ser* el comportamiento de ciertos sectores económicos, en cuanto a paraísos fiscales, podría también ser utilizado para definir cómo *debe ser* el pago de la deuda agraria y el proceso de modernización agroproductivo, para lo cual se requiere también un pacto ético, pero esta vez por el campo, que no esté definido por el Ejecutivo sino por los actores del agro, que puede incidir en los planes de Gobierno de los candidatos como estrategia a corto plazo, pero también en la construcción de un acuerdo nacional a largo plazo en el que se involucren todos.

### La agricultura y los presidenciables

Ocho son los binomios presidenciales inscritos en el Consejo Nacional Electoral (CNE). Cada uno presentó un plan de Gobierno en que constan sus propuestas para el agro según sus líneas ideológicas más o menos definidas y los intereses de quienes representan. En el *Cuadro* se pueden observar diferencias y similitudes de cuatro de los candidatos presidenciales.

Al revisar las propuestas parece haber un consenso entre los cuatro binomios presidenciales en cuanto a mirar a la agricultura como un sector de producción orientado hacia la exportación y de bienes intermedios, por lo que se hace necesario, dicen las propuestas, aumentar la productividad de los pequeños y medianos productores.

El pacto ético por el campo debe pasar de las ofertas de campaña a la construcción de un programa de Gobierno para el agro.

Otra de las coincidencias está en la entrega de créditos oportunos y acceso a recursos productivos como factores que incentiven la producción, a lo que se suma la apertura comercial a mercados internacionales, sobre todo con EEUU. La promoción de la agroindustria y la biotecnología serán los factores fundamentales del crecimiento económico para estos candidatos.

Las diferencias en los planes de Gobierno para el campo las encontramos en las propuestas alternativas de “otro” tipo de agricultura; el binomio de Acuerdo por el Cambio habla de una agricultura urbana, mientras Alianza País comprende que la agroecología juega un papel fundamental en las agriculturas familiares. Sin embargo, el peso que tiene el binomio **Moreno** y **Glas** es que, en los diez años de Gobierno de la revolución ciudadana, no se ha promocionado este tipo de agricultura.

En cuanto a enfrentar el cambio climático, existe una conciencia del cuidado de los recursos naturales en tres de los binomios analizados: Acuerdo por el Cambio, Alianza País y Partido Social Cristiano, con la diferencia que estos últimos relacionan el cuidado con los servicios ambientales. Finalmente, otra de las diferencias que marcan sus principios ideológicos es el actor de la transformación del agro, Creo-Suma y Partido Social Cristiano dicen que este rol lo debe tener la iniciativa privada, Alianza País insiste que debe ser el Estado, y Acuerdo por el Cambio propone un pacto Estado e inversión privada. En lo que coinciden es que la agricultura familiar campesina e indígena es importante, pero no representa un actor con iniciativas, sino de intervención.

### Cumbre Agraria y Cámara de Comercio de Quito

En junio de 2016 se llevó a cabo el primer Encuentro Nacional de Cumbre Agraria, más de 1.000 delegados de

los movimientos locales de indígenas y campesinos del país se reunieron en Quito para delinear el Acuerdo Agrario Nacional que plantee formas alternativas de relaciones sociales y de producción en el campo ecuatoriano.

De manera propositiva promueven el reconocimiento de la agricultura familiar campesina e indígena como un motor de la economía nacional y actor fundamental de la lucha contra el cambio climático, exigen se reconozca la agroecología como modelo productivo y se asignen presupuestos para su fomento.

Rechazan la firma del Acuerdo Comercial Multipartes con la UE y manifiestan su incomodidad frente a las políticas públicas de enfoque sanitario y productivista. Además, demandan la ampliación y la buena calidad de los servicios rurales, como el seguro social campesino, el transporte y la educación intercultural bilingüe. Finalmente, reivindican el mandato constitucional de “Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas”.

Si se revisan las propuestas de la Cumbre Agraria y se comparan con los planes de Gobierno de los cuatro binomios presidenciales analizados, apenas se pueden identificar similitudes, más allá de la propuesta de Alianza País que recoge declarativamente la propuesta agroecológica, ningún otro da cuenta de estar alineado con las demandas de este sector productivo.

En octubre de 2016 la Cámara de Comercio de Quito publicó un documento de debate de cara a las elecciones denominado *Consenso Ecuador: 11 propuestas para el debate*. En lo referente al sector agropecuario se propone convertir al agro ecuatoriano en una potencia agroalimentaria, para lo cual es necesario una acción mancomunada entre el Estado y sectores empresariales.

Se requiere atender de inmediato la falta de competitividad de nuestra agricultura, para lo cual se necesitan capacitación continua sobre buenas

prácticas de manufactura; transferencia tecnológica, fortalecimiento de la investigación agrícola, apoyos económicos al desarrollo de la cadena de valor, establecer el nuevo rol de la industria, comercialización y coordinación con las instancias del Estado. Si hacemos el mismo ejercicio de comparar estas propuestas con aquellos programas de Gobierno que tercian en las próximas elecciones, vemos que estos coinciden más que los planteamientos de la Cumbre Agraria.

### Conclusiones

Está claro que 2017 será el año de profundización de las transformaciones en el agro, sin embargo, el panorama de recesión económica y las afectaciones por el cambio climático en los campos ecuatorianos amerita debatir y llegar a acuerdos sobre las estrategias de esta modernización impulsada por el Estado y la agroindustria, de manera que no desplace a aquellas agriculturas familiares y campesinas que impulsan modelos alternativos de producción y que están esperando el buen vivir rural anunciado como efectos del pago de la deuda agraria.

El pacto ético por el campo se vuelve una necesidad en este contexto y pasar de las ofertas de campaña a la construcción de un programa de Gobierno para el agro. Hay que avanzar en el fomento del sector agropecuario, considerando la heterogeneidad del sector productivo y la importancia que tienen las agriculturas campesinas, indígenas y comunitarias. Este pacto protegería a casi dos millones de personas que dependen de la actividad agrícola y pecuaria, además de considerar entre sus ejes por resolver el intercambio desigual, la volatilidad de los precios, el monopolio de insumos, la pérdida de productividad, la concentración de tierras, la degradación de los ecosistemas y el cambio climático, entre otros. **G**

\* Sociólogo, investigador del Observatorio del Cambio Rural, miembro del grupo de trabajo de Desarrollo Rural del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) y del Movimiento Regional por la Tierra.

Las diferencias en los planes de Gobierno para el campo se encuentran en las propuestas alternativas de “otro” tipo de agricultura.