



Alerta Agraria

Información Urgente para Pensar y Actuar
Dirección Ejecutiva SIPAE, vol. 12, noviembre, 2008

“los alimentos y el agua son un derecho humano, no una mercancía”

Falta de tierra: Grave problema para las familias campesinas ecuatorianas

El campo ecuatoriano es la patria de los pobres. Mientras que las cifras oficiales hablan de una tasa de pobreza (por ingresos) de 23 % en la ciudad, esta cifra sube a 58% en las zonas rurales. La desnutrición crónica a nivel nacional es de 18%, en las áreas rurales llega al 26%, en la población indígena al 40%. Hambre y desnutrición no son problemas por la falta de alimentos sino una expresión de la inequidad de su distribución y de la inequidad del acceso a los medios de producción tierra y agua. La mayoría de las familias campesinas carece de suficiente tierra. Este problema requiere una solución inmediata.

El SIPAE coordinó un trabajo de investigación sobre la tenencia de la tierra en la Costa y Sierra ecuatoriana, cuyos resultados muestran un panorama múltiple sobre el tema. Hace poco el SIPAE publicó el libro **¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos argumentos**, lo cual ofrece una comprensión mejor sobre los graves problemas derivados de la falta de acceso a la tierra de la mayoría de las familias campesinas e indígenas.

Queremos presentar en esta Alerta Agraria los resultados más importantes de los estudios de caso. Ellos deberían ser una base relevante para el debate sobre la implementación de la “soberanía alimentaria” y especialmente de las “políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos”, como postula el artículo 281 de la nueva constitución. Ponemos a disposición de nuestros lectores los resultados y algunas preguntas para el debate del futuro régimen de la tierra en el Ecuador.

Más campesinos con menos tierra

La fragmentación de las pequeñas fincas es un proceso intenso y no es exclusivo de la Sierra, como nos muestran los casos de Otavalo y Nabón, sino también de la Costa (ejemplo Rocafuerte, Manabí). Hay cada vez más UPA's que no son suficientemente grandes para sostener las familias campesinas-indígenas. Tomando en cuenta los datos del último Censo Agropecuario sabemos que existen 535 309 fincas menores a 5 hectáreas, las cuales constituyen 63,5% de todas las UPA's pero controlan apenas 6,3% de la superficie agrícola del Ecuador, exactamente 774 225 hectáreas. El promedio de las pequeñas UPA's estaba en 1.45 ha en el año 2000. Hoy, podemos estar seguros que existen más campesinos con menos tierra. Casi dos tercera partes del campesinado ecuatoriano ya no dispone de suficiente tierra, por eso tienen que vivir en pobreza o sufrir hambre. Sin reformas estructurales su vida difícilmente cambiará.

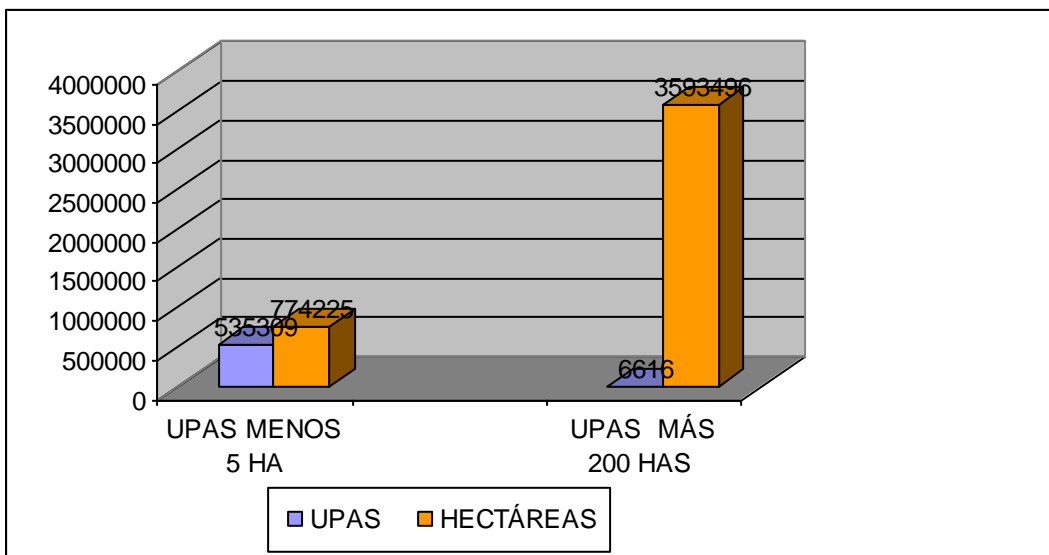
Se confirma que la prioridad del acceso a la tierra es la base para el combate a la pobreza. Un gobierno local que genere políticas públicas para el desarrollo de la agricultura familiar puede mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas-indígenas, incluso con buenos programas de crédito y riego, pero si las familias no tienen acceso a predios más grandes, ese esfuerzo es insuficiente para superar las condiciones de pobreza, como muestra claramente el estudio sobre Nabón.

Re-concentración por la agroindustria

Varios estudios muestran que existe un proceso fuerte de re-concentración de la tierra, especialmente en zonas de la agroindustria como la de azúcar (La Troncal), banano (Barbones), flores (Ayora) o palma africana (Quevedo). El proceso de la re-concentración de la tierra se acompaña de una concentración del agua, capital, tecnología, infraestructura y poder político.

Recordemos las cifras del último Censo Agropecuario: Solo 6 616 UPA's eran mayores a 200 hectáreas, las cuales constituyen 0,78% de todas pero controlan 29,1% de la superficie agrícola, exactamente 3 593 496 has. El promedio de las UPA's muy grandes está en 543 has. Hoy, podemos estar seguros que existen más UPA's grandes con aún más tierra (que la que necesitan). La injusticia en el campo ecuatoriano está creciendo, se puede prever que una orientación a los agrocombustibles profundizará esta tendencia.

Distribución inequitativa de la tierra en Ecuador



La floricultura es un sector agroindustrial diferente. No requiere predios muy grandes, más bien medianos entre 10 y 20 hectáreas, pero abundancia de riego, capital y mano de obra barata. Este ejemplo muestra que no siempre las grandes extensiones de tierra son las que definen el control sobre la dirección del desarrollo agrario, sino la integración en el mercado mundial con determinados productos, lo que ofrece mejores ventas y precios que el mercado nacional. En términos generales, existe una competencia desigual entre las empresas agro-exportadoras y los pequeños productores sin acceso a mercados seguros, los cuales además se encuentran abandonados por el Estado.

El fenómeno de la multipropiedad, situación en la cual un dueño de varias UPA's supuestamente pequeñas, sin unir las legalmente pero en la realidad las controla, se encuentra en varias zonas y presenta un elemento crucial en los procesos de reconcentración de la tierra. Eso explican muy bien los casos de Quevedo y de Barbones donde en los últimos años un solo dueño, la Corporación Palmar, ha multiplicado entre 2001 y 2006 sus predios pasando, en conjunto, de 6 a 23, de 285 a 554 hectáreas – pero sin aparecer en la estadística como un terrateniente grande porque ninguno de sus predios llega a los 100 hectáreas. Para los agroindustriales la tierra se ha convertido en una mercancía como cualquier otra.

Conflictos de tierra

Se encontraron conflictos de tierra y agua en casi todos los casos, un tema que aún todavía no llega a un público más amplio. Existe violencia en el campo ecuatoriano, en forma de desalojos forzados directamente realizados por el Estado (Base Naval de Jaramijó/Manabí) o por actores privados, especialmente agro-empresas (Barbones, Quevedo) o por el "mercado libre" que no da la posibilidad a los pequeños campesinos de sobrevivir. Estos desalojos contribuyen a la violación de los derechos humanos fundamentales, como el derecho a la alimentación, a la salud, vivienda o educación. Lamentablemente, ni instituciones públicas, ni organizaciones de la sociedad civil conducen un monitoreo detallado sobre conflictos de tierra en el Ecuador.

Siguen existiendo las haciendas, con lo cual se confirma que las reformas agrarias anteriores fueron insuficientes para democratizar el acceso a la tierra. Las haciendas en muchos casos están en plenos territorios indígenas, desplazando a su población a las laderas, tierras malas, sin riego, etc. (ver el ejemplo del UCINQUI en Otavalo). Los casos muestran que tanto las haciendas existentes, como sus modernizaciones mantienen el control sobre los sistemas de riego y vías de comunicación en una lógica muy parecida a las agro-empresas de la costa.

Sigue también el problema de la falta de titulación de muchos predios en las zonas estudiadas. Hay zonas en las que más de la mitad de las UPA's están sin título legal, lo cual no les garantiza una seguridad jurídica para la transmisión de sus predios ni acceso a créditos.

Las mujeres rurales tienen un papel clave en las economías campesinas, pero han sido fuertemente discriminadas en su acceso a la tierra (ver caso Nabón). Sin embargo, hay un número creciente de jefas de hogares, especialmente los hogares en condiciones muy precarias, donde los hombres deben migrar temporalmente aunque los títulos sobre la tierra en su gran mayoría están registrados a nombre del hombre (ausente). ¿Necesitan las mujeres campesinas sus propios derechos a la tierra?

Falta de políticas públicas a favor de la agricultura familiar

La larga noche neoliberal ha resultado en el abandono casi completo de los pequeños productores por el Estado. En ninguno de los estudios de caso se pudo constatar un interés del Estado central por la situación de las agriculturas familiares en general, y por sus derechos a la tierra en particular. En el Ecuador no existe ni una política, ni instituciones

gubernamentales que hagan respetar y defender los derechos de las familias campesinas acerca de su derecho a la tierra y el agua.

Al contrario, hemos encontrado varias situaciones en cuales obras públicas de riego contribuyen directamente al desalojo de familias campesinas, las cuales deberían servir en primer lugar, y no a favor de grandes productores y/o especuladores. Eso muestra por ejemplo la expansión de la Corporación Palmar en Barbones en la provincia de El Oro a lo largo del Canal de Riego Pasaje-Guabo-Barbones.

Por un nuevo sistema de riego, ya instalado o en proyección, se aumenta el valor de la tierra, lo cual motiva a los grandes terratenientes o agroempresas a acaparar estas tierras. Por falta de información adecuada a los "beneficiarios" y por la falta de un control democrático, los pequeños productores pierden fácilmente sus tierras. Así obras con un propósito social se pervierten en proyectos netamente económicos con resultados anti-sociales. Eso muestra el caso del proyecto de riego PHASE en la Península de Santa Elena, el cual en el proceso de implementación hizo perder sus tierras la gran mayoría de los comuneros. Hoy, un grupo pequeño de inversionistas, quienes en su mayoría ni piensan en proyectos agrícolas sino en ganancia por especulación, controla 90% de la tierra regada.

Viabilidad de las economías campesinas

La nueva Constitución parte del gran reto de la soberanía alimentaria, la cual incorpora la seguridad alimentaria pero también un modelo de agricultura diferente, lo cual está basado en el derecho a la alimentación, en una estrategia agro ecológica y especialmente en el fomento de la pequeña y mediana producción. Los estudios muestran la viabilidad de tal concepto y la viabilidad de la agricultura campesina.

Se prueba que una política adecuada a favor de las agriculturas familiares puede contribuir a la viabilidad de pequeñas unidades productivas, si las medidas locales están "enfocadas en la recuperación de las condiciones agras ecológicas, la democratización del riego, la inversión social, la asistencia técnica y el crédito, procesos o condiciones que han sido vulnerados por el neoliberalismo". Eso muestra el caso de Nabón, cuya política de desarrollo lamentablemente es una excepción a nivel de los gobiernos locales, ni hablar de la política agraria nacional.

Una comparación de varios sistemas de producción de ámbito campesino y del ámbito agroindustrial en el nuevo libro del SIPAE muestra que la pequeña agricultura es competitiva y aún social y ambientalmente más sostenible que la agroindustria cuando tiene las condiciones adecuadas en temas de acceso a tierra y riego, asistencia técnica y comercialización.

El futuro de la agricultura familiar está en juego

Si no hay un cambio estructural de la política agraria en el Ecuador, el gobierno debe decidir y decir cuales son sus planes con la mitad de las familias campesinas que ya no tienen suficiente tierra, agua, asistencia, etc. para vivir con dignidad. No cambiar la situación significa que los pequeños campesinos deben dejar la agricultura, en su gran mayoría deben migrar. ¿Eso es la meta de la política agraria del nuevo gobierno?

Si uno quiere un cambio real en el agro ecuatoriano, si uno quiere superar las consecuencias de la larga noche neoliberal, uno no puede ignorar el tema de la tierra. Obviamente, hay la necesidad urgente de pensar sobre una nueva reforma integral, la cual es la base para una política de soberanía alimentaria, del combate al hambre y a la pobreza, de una política de inclusión, equidad, participación y de derechos. Las experiencias de un enfoque en las economías campesinas muestran que ellas puedan ser la base para una nueva política de soberanía alimentaria. Pero ¿existen todavía tierras en el Ecuador para distribuir?

Hay tierra para la re-distribución

Contrario al mito vigente, en el Ecuador si existe tierra para “políticas redistributivas” en el campo, las cuales prescribe la nueva Constitución. La tierra, que los grandes propietarios han re-concentrado, se podría des-concentrar también.

Si se redistribuyeran todas las UPA's existentes, habría casi 15 hectáreas por familia campesina o indígena, lo cual alcanza para vivir decentemente en todas las regiones productivas del país. Probablemente, una solución tan radical sería difícil a implementar.

Pero si un acuerdo nacional facilitaría que de las UPA's mayores a 200 hectáreas proveen solo el 20% de sus predios para un proceso de una nueva reforma agraria integral, los dueños de las grandes propiedades no caerían en pobreza, pero para las UPA's pequeños con menos de 5 hectáreas esta re-distribución de unas 720 000 hectáreas significaría que se pueda doblar su acceso a la tierra. Más concreto: la familia promedio que ahora apenas tiene 1,5 hectáreas podría acceder a unas tres hectáreas, lo que sería una base para una producción viable. Mientras una pequeña minoría de 6616 dueños dejaría apenas unos 20% de sus extensiones grandes, y eso seguramente bajo ciertas modalidades de recompensación, una gran mayoría de más que 535 000 familias campesinas e indígenas ganaría unos 100%. ¿Este primer caculo no puede ser la base de un debate nacional sobre una solución digna y duradera de la cuestión agraria en el Ecuador? Una nueva reforma agraria integral no es un problema matemático sino un asunto de decisión política, cual contenido será clave para las familias campesinas y para el futuro de todo el país.

¿Cómo se puede lograr la soberanía alimentaria con políticas redistributivas?

No cabe duda que los próximos años serán cruciales para un cambio fundamental en la política agraria y en el acceso a la tierra. Si no se logra convencer a este gobierno hacia una política agraria diferente "pos-neoliberal" corremos el riesgo de acabar con las agriculturas familiares en el país y entregar el campo ecuatoriano a la agroindustria.

La tierra es la base de la vida, de la agricultura, de la alimentación y de la cultura del pueblo ecuatoriano. La tierra no es una mercancía, es parte del patrimonio nacional. La Pachamama es centro de la cultura originaria de nuestros pueblos y parte importante de la naturaleza, protegida por una manera novedosa en la nueva Constitución.

La llamada crisis alimentaria que el mundo ha experimentado durante los últimos 2 años es el resultado de un mal desarrollo basado en una política a favor de la agroindustria, guiada por las empresas multinacionales de los insumos y de la comercialización. Se requiere una política alternativa que la nueva Constitución correctamente define en forma de la soberanía alimentaria. Un acceso democrático a la tierra, que protege los derechos de los

pequeños productores, es la base de la soberanía alimentaria. Sin la realización del derecho de la alimentación de los pobres rurales no se podrá realizar la soberanía alimentaria.

El debate debe partir de la nueva Constitución y es clave crear una base para las “políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos” (artículo 281) en la nueva Ley de Soberanía Alimentaria que la Comisión Legislativa debe elaborar en los próximos meses (hasta el 20 de febrero 2009). Eso es muy poco tiempo. Parece fundamental que en la Ley de Soberanía Alimentaria se garantice una participación decisiva de las organizaciones campesinas e indígenas y otros representantes de la ciudadanía. Proponemos un sistema que combina de una manera dinámica una política pública a favor de la economía campesina con la participación de las familias campesinas y organizaciones que les apoyan.

Una nueva reforma agraria integral es importante para la producción de alimentos adecuados y sanos para la población ecuatoriana, pero en primer lugar es crucial para superar el hambre y la pobreza en el campo. Después de una ignorancia tremenda frente a los pequeños productores por los gobiernos pasados será importante experimentar con diferentes tipos de la producción campesina. Un primer "laboratorio" hacia una nueva reforma agraria integral pueden ser las tierras bajo control de la AGD, las cuales suman a mínimo 40 predios con casi 10 000 hectáreas. En estos casos ya se puede iniciar una reforma agraria, sin mayor confrontación con los terratenientes.

Se debe buscar un acuerdo sobre la valoración de las UPA's grandes en el Ecuador, en cuanto ellas cumplen con "la función social y ambiental de la tierra". (Artículo 282 de la nueva Constitución) En este contexto hay que tomar en cuenta la creación de puestos de trabajo (también de la familia) y del valor agregado, además el cuidado de los fuentes de agua, de los suelos y el respeto de los derechos laborales. Obviamente, las UPA's grandes que no cumplen con esas funciones deberían formar la base para políticas redistributivas más amplias, acompañada por una política que defina límites máximos y mínimos de tamaño de las UPA's en las diferentes regiones del país, con una política que construya una institucionalidad moderna, eficiente y participativa para la implementación de la reforma, pero además para el control de la tenencia de la tierra a largo plazo y políticas adicionales, como impuestos progresivos para tierra y agua.

Sobre el carácter de una re-distribución de la tierra se requiere un debate profundo. ¿Se entregan tierras adicionales a los pequeños campesinos directamente, o a grupos asociados, o no se entrega el título a nadie sino el uso por varios años, mientras que el derecho queda con el Estado?

La nueva Constitución habla de un "Fondo de Tierras". Debe tenerse presente que es un término el cual fue promovido por el Banco Mundial en su concepto de una "reforma agraria del mercado", modelo que ha fracasado en muchos países, como Brasil, Colombia, Filipinas, Guatemala o Sudáfrica. (El SIPAE pronto publicará un documento sobre las experiencias con este concepto.) Además, en otros países, la Reforma Agraria se dio por donación del Estado: ¿porqué tienen que pagar por la tierra los pobres, los cuales son víctimas de estructuras coloniales y políticas neoliberales?

Una reforma agraria debe ir mucho más allá que una redistribución de la tierra. Primero, se requiere una definición del modelo de agricultura, sobre cual hay básicamente dos opciones:

- el camino de la agroindustria promovida por los ideólogos neoliberales y hasta ahora perseguida por los gobiernos ecuatorianos desde los últimos 20 años, en base de la exclusión y del despojo de las familias campesinas-indígenas, de la destrucción del medio ambiente o
- el camino de la soberanía alimentaria, basado en el derecho a la alimentación, en la pequeña y mediana producción, la justicia, la democratización y la inclusión, en base de los saberes ancestrales, de la agro ecología, etc., un camino que fue adoptado por la nueva Constitución.

Segundo, se requiere una re-orientación práctica de toda la política agraria del país a favor de la economía campesina, como se diseña en los artículos de la nueva Constitución sobre soberanía alimentaria. Sino, los dueños de nuevas tierras las perderían más rápidamente de lo que las hayan recibido. Una pieza clave en este proceso debe ser un control de la estructura de los predios con la co-participación del campesinado y una planificación de desarrollo rural local que garantice un equilibrio entre las economías campesinas y la agroindustria.

Aviso:

Seminario Internacional

**Tierra y Soberanía Alimentaria
Investigaciones y Propuestas**

**Quito, 11 y 12 de diciembre 2008
Universidad Andina Simón Bolívar**

**La participación no tiene costo, pero requiere inscripción previa:
sipae@andinanet.net, teléfono 2555726**

Contacto e Información:

SIPAE

Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador

Edificio Facultad de Ciencias Agrícolas, piso 2, Of. 414

Ciudadela Universitaria – UCE

Apartado Postal 17-10-7169

Tel. 2 555 726,

Corre-e: sipae@andinanet.net / www.sipae.com