

# Alerta Agraria

Información Urgente para Pensar y Actuar  
Dirección Ejecutiva SIPAE, Vol. 15, marzo, 2010

## ¿PORQUE UNA LEY DE TIERRAS?

### Y una política pública de redistribución de tierras

En el Ecuador los campesinos e indígenas han sido protagonistas de las luchas y movilizaciones por cambios verdaderos en la sociedad, la economía y la política del país, de entre ellos en primera línea hombres y mujeres con poca tierra o sin ella, con poca agua o sin ella, que a su vez conforman la mayoría de la población rural.

La nueva Constitución estableció una importante legislación atendiendo las demandas del campo: derecho a la alimentación, soberanía alimentaria, derecho al agua, economía social y solidaria.

Los habitantes de las zonas rurales se pronunciaron en las urnas masivamente por la aprobación de esta Constitución, en el campo ganó con un 75% de la votación. Esto expresó una esperanza fuerte por cambios profundos en el campo.

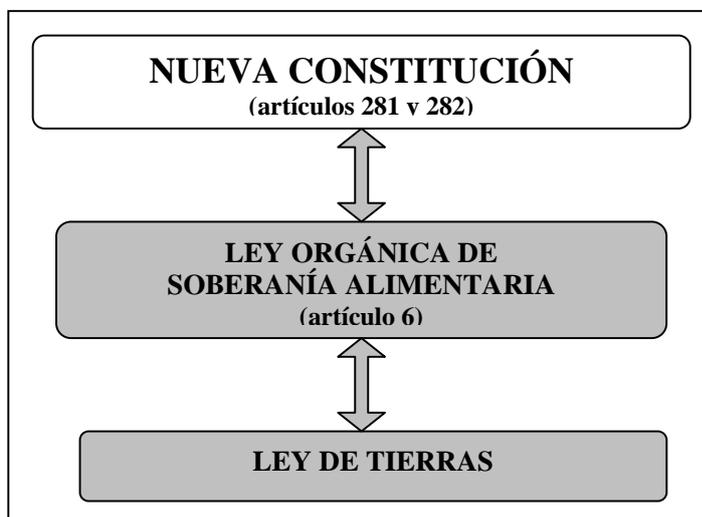
Es hora de que la Función Ejecutiva y Legislativa, hagan realidad el mandato constitucional, que en el artículo 281, literal 4, establece como responsabilidad del Estado: *“Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y a otros recursos productivos”*; y en el literal 1, manda a: *“Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias, y de la economía social y solidaria”*.

El artículo 282 de la Constitución es aún mas determinante: *“El Estado normará el uso y acceso a la tierra, que deberá cumplir la función social y ambiental... se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra”*.

La Ley Orgánica de la Soberanía Alimentaria, aprobada en mayo del 2009, confirmó estos principios y en su artículo 6 ordena la elaboración de una LEY DE TIERRAS:

*“La LEY que regule el régimen de propiedad de la tierra permitirá el acceso equitativo a ésta, privilegiando a los pequeños productores y a las mujeres productoras jefas de familia; constituirá el fondo nacional de tierras; definirá el latifundio, su extensión, el acaparamiento y la concentración de tierras, establecerá los procedimientos para su eliminación y determinará los mecanismos para el cumplimiento de su función social y ambiental”*.

Entonces hay unos mandatos constitucionales y legales claros, que apuntan hacia una Ley de Tierras.



### **¿Por qué AHORA?**

Porque ya es hora de avanzar en cambios de fondo que determinen una verdadera ruptura con el pasado, que en el sector agrario es revertir la tendencia impuesta por el modelo agroexportador y el libre mercado.

La columna vertebral del modelo agroexportador, que es el patrón de acumulación dominante en el Ecuador desde fines del siglo 19, está conformado por la gran propiedad sobre las mejores tierras, junto a ellas la concentración del agua, la explotación de la fuerza de trabajo, el control de los canales de comercialización y del crédito, así como el impulso de los agroquímicos y las semillas importadas.

Esto ha conducido a una situación de inequidad en el acceso a los recursos productivos, con el agravante que en las últimas décadas se van multiplicando los procesos de despojo a los sectores campesinos.

Existen señales interesantes, de vientos que soplan a favor de democratizar la tenencia de la tierra, como los primeros pasos de redistribuir las tierras en manos del Estado, que requieren consolidarse social, política y jurídicamente.

También las organizaciones campesinas e indígenas van cobrando razones y fuerza para empujar un proceso de redistribución de tierras.

Todo esto requiere de un nuevo marco legal, una Ley de Tierras, que junto a dar legitimidad y legalidad, a la par marque rumbos estratégicos y consolide una nueva institucionalidad.

La vieja ley neoliberal sobre el agro, la denominada “Ley de Desarrollo Agrario” de 1994, y que todavía está vigente, fue creada precisamente para que los campesinos e indígenas no puedan acceder a la tierra.

Esa es una ley del pasado y debe ser reemplazada por una nueva ley, que recoja los avances del proceso constitucional ecuatoriano, y empiece a saldar la enorme deuda social agraria que el estado tiene con los sectores campesinos.

### **TIERRAS E IMPULSO A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**

La consolidación económica de las agriculturas campesinas y de las poblaciones de campesinos con poca tierra o sin ella, que representan la mayoría de los hombres y mujeres que dan vida al campo, demanda de un rol fuerte del estado interviniendo el mercado de tierras, desde una política amplia de redistribución de tierras, eliminación de los latifundios y regulaciones sociales y ambientales frente a las grandes unidades productivas.

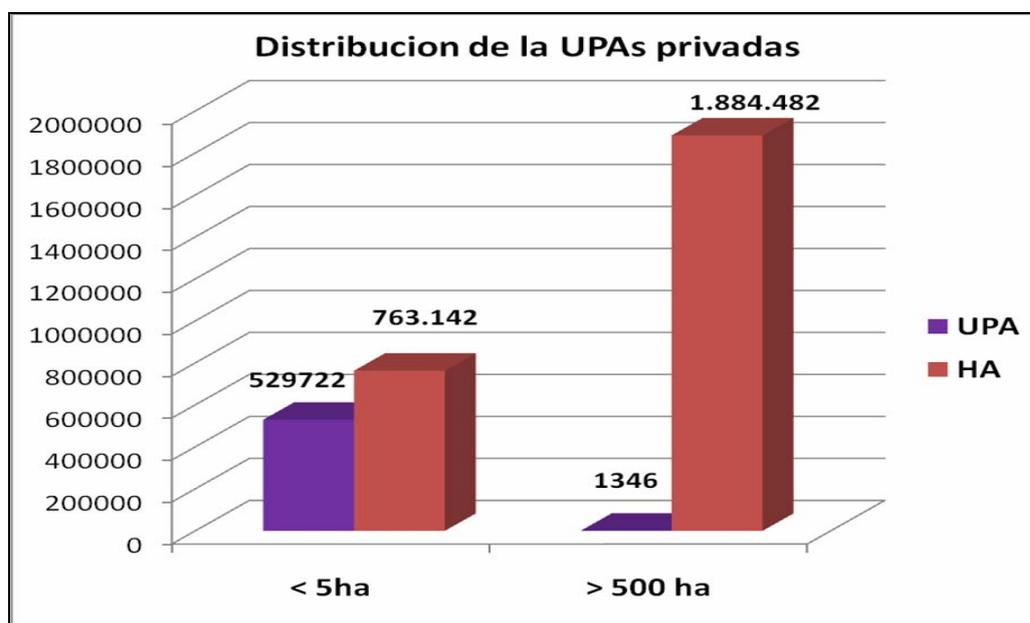
Históricamente la producción alimentaria, de arroz, maíz choclo, papas, frejol, hortalizas, frutas, leche, etc., ha quedado en manos de las pequeñas y medianas unidades productivas; que sufren por el incremento de los precios de los insumos y la especulación de los intermediarios.

Según lo reconocen los datos del Tercer Censo Agropecuario (2001), 6 de cada 10 unidades productivas, que tienen a su acceso un espacio de tierra entre 0 y 5 hectáreas, poseen en su conjunto el 6% de la tierra, lo que da, a nivel nacional, un promedio de 1,4 hectáreas por unidad productiva.

Esto vuelve urgente adoptar políticas claras que permitan a estas pequeñas unidades productivas un mayor acceso a la tierra, a la cual no pueden acceder por los mecanismos clásicos del mercado.

Al otro lado está el 1% de las unidades productivas, que tienen a su acceso un espacio de tierra de 200 o más hectáreas, y poseen en su conjunto el 25% de la tierra. La mayor parte de ellas destinadas al cultivo de productos para la exportación o simplemente ganadería extensiva.

**Gráfico No. 1**



Fuente: Datos III Censo Agropecuario  
Elaboración: SIPAE

### **TEMAS CLAVES PARA UNA NUEVA LEY DE TIERRAS**

El SIPAE considera que una nueva Ley de Tierras debería abordar al menos cuatro problemáticas claves, que son los siguientes:

- nueva visión sobre la tierra, y las relaciones al respecto entre sociedad, estado y mercado;
- definir los criterios de políticas redistributivas de la tierra;
- definir una nueva regulación sobre la propiedad de la tierras;
- establecer una nueva institucionalidad pública que afirme una política de redistribución y democratización de la tierra.

### **NUEVA VISION SOBRE LA TIERRA**

La tierra no es una mercancía, sujeta a las leyes de la oferta y la demanda, es un bien que afecta la vida de los seres humanos y de la naturaleza, es la madre tierra, lo que las culturas indígenas comprenden como la “pacha mama”.

La sociedad y el estado deben regular el acceso, la propiedad y el uso sobre la tierra, para que esta pueda cumplir con las funciones sociales, económicas y ambientales.

Que la producción de la tierra proteja los ecosistemas, preserve la fertilidad de los suelos, genere trabajo para los habitantes del campo, dote de alimentos sanos para todos los

ecuatorianos, los del campo y la ciudad, y que garantice una vida digna para los hombres y mujeres de las zonas rurales.

### **POLITICAS REDISTRIBUTIVAS DE LA TIERRA.**

Revertir la situación de inequidad en el acceso a la tierra, para que deje de existir el minifundio y se promuevan unidades productivas con tierra suficiente para garantizar la vida en el campo.

Esto implica afectar la tenencia de la tierra de los latifundios, que todavía existen, y de las grandes propiedades agrarias que incumplen con la función social y ambiental de la tierra, y atentan contra la soberanía alimentaria.

Fijar límites máximos sobre la propiedad de la tierra, y acordar criterios para límites mínimos, favoreciendo la reagrupación y asociatividad.

También implementar otras políticas restrictivas, como impuestos sobre la concentración, o la multipropiedad de la tierra.

### **NUEVA REGULACIÓN SOBRE LA PROPIEDAD.**

El Estado retoma su rol de regulación sobre la propiedad de la tierra, que lo perdió en la época neoliberal, para incentivar las formas de propiedad que promueven la asociatividad, cooperativa o comunal, que reagrupen la unidad productiva campesina.

Respetar la propiedad privada que cumpla la función social y ambiental, incentivando su uso hacia la soberanía alimentaria.

Proteger la propiedad de la tierra frente a procesos de despojo.

Garantizar mecanismos de registro y control nacional sobre los catastros, y evitar la concentración y la multipropiedad.

Creación del Fondo Nacional de Tierras.

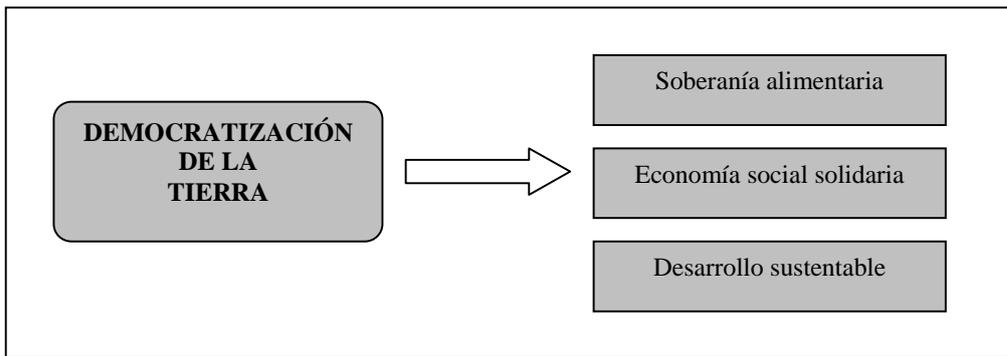
### **NUEVA INSTITUCIONALIDAD**

Es indispensable una nueva institucionalidad, para lo cual proponemos la creación de un Instituto Nacional de Tierras y un nuevo ámbito jurídico para la resolución de los conflictos de tierras, en la figura de una procuraduría agraria.

### **CAMBIO EN LA TIERRA PARA CAMBIAR EL MODELO PRODUCTIVO**

Una política de redistribución de tierras es parte importante, pero no la única, hacia la promoción de un nuevo modelo productivo para la agricultura ecuatoriana.

Se trata de con ella fortalecer una política de soberanía alimentaria, consolidar una economía social y solidaria, afirmar un desarrollo descentralizado y desconcentrado con equidad y sustentabilidad.



Por: SIPAE – Dirección Ejecutiva

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/ 3214- 157

Corre-e: [sipae@andinanet.net](mailto:sipae@andinanet.net) / [www.sipae.com](http://www.sipae.com)