

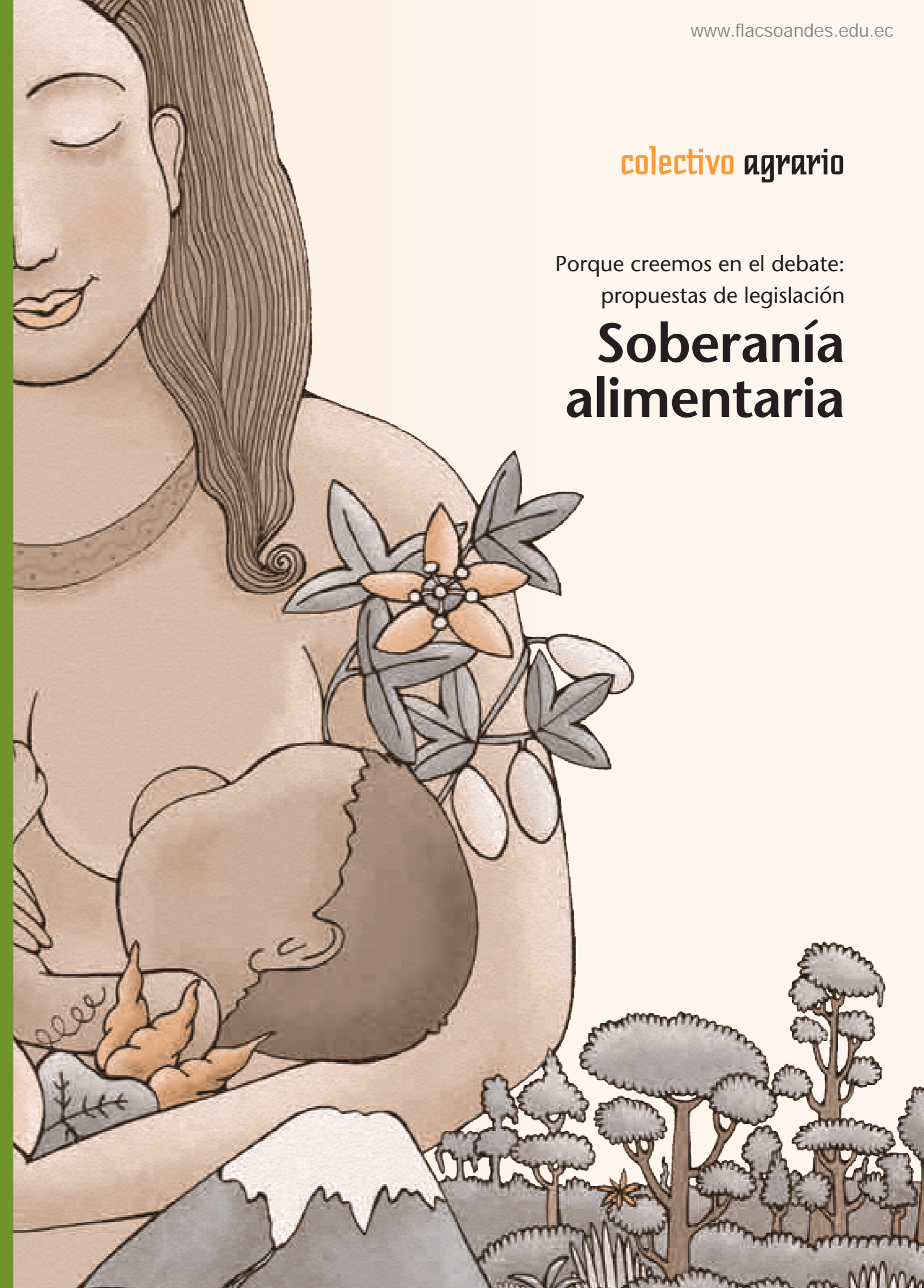
colectivo **agrario**

Porque creemos en el debate:  
propuestas de legislación

# Soberanía alimentaria

El aporte del proceso ecuatoriano es colocar nuevos temas como la Soberanía Alimentaria y el Buen Vivir, el sumak kawsay de la cosmovisión de los pueblos y nacionalidades indígenas, al centro de la cuestión del desarrollo rural, con lo cual el sentido del desarrollo puede adquirir un sentido nuevo, el de la equidad y sustentabilidad, permitiendo colocar políticas que enfrenten los problemas estructurales del campo, como la inequidad en el acceso a la tierra o al agua, el modelo agrario, el paquete tecnológico y productivo, y así construir una respuesta nacional, con nuevos roles del Estado, del mercado y la sociedad, para enfrentar los problemas del hambre y la injusticia, cuyas causas profundas son las mismas tanto en el campo como en la ciudad.

colectivo **agrario**



© Colectivo Agrario  
Quito – Ecuador 2009

Una publicación del Colectivo Agrario:  
CAFOLIS, HEIFER, Intermón - Oxfam, FIAN,  
IEE, COLECTIVO AGROECOLÓGICO, SIPAE,  
VECO – Andino

Coordinación Colectivo Agrario:  
José Carvajal

Edición:  
María Belén Cevallos –IEE–

Fotografías:  
Archivo fotográfico de CAFOLIS, HEIFER,  
Intermón - Oxfam, FIAN, IEE, MESSE,  
COLECTIVO AGROECOLÓGICO, SIPAE,  
VECO – Andino,  
Patricio Chávez y Activa.

Diseño:  
Verónica Ávila  
Activa Diseño Editorial 2285545

Impresión:  
Imprimax

Dirección de referencia:  
Colectivo Agrario  
IEE  
San Ignacio 134 y 6 de diciembre  
(593 2) 290498 / (593 2) 2504496

Contacto:  
colectivoagrario@yahoo.com

Quito - Ecuador  
Octubre 2009

4	Presentación
8	Introducción Soberanía alimentaria, constitución y leyes SIPAE
13	Capítulo 1 Ley orgánica del régimen de la soberanía alimentaria COLECTIVO AGRARIO . CAFOLIS
21	Capítulo 2 Género, interculturalidad y soberanía alimentaria IEE
29	Capítulo 3 Modelo tecnológico, agrobiodiversidad y organismos transgénicos HEIFER
39	Capítulo 4 Tierra: regulación de la propiedad agraria SIPAE
49	Capítulo 5 Tierra: estructura institucional y regulación estatal de la propiedad agraria SIPAE
57	Capítulo 6 Abastecimiento a las familias, la comercialización y el consumo COLECTIVO AGROECOLÓGICO / MESSE
65	Capítulo 5 Regulación de la producción agroindustrial SIPAE
71	Bibliografía
72	Anexo 1 Artículos relativos a la soberanía alimentaria en la Constitución Política del Ecuador
78	Anexo 2. Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria

## Presentación

El Colectivo Agrario surgió en noviembre de 2007, a propósito del proceso constituyente y como una necesidad de reflexionar y colaborar con aportes técnicos a las organizaciones sociales alrededor del tema agrario.

Durante el 2007 el Colectivo Agrario realizó un estudio comparativo sobre las diferentes propuestas alrededor del tema agrario de las organizaciones sociales para identificar los acuerdos y para poder llegar con una sola propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente.

Los resultados de este primer momento facilitaron la formulación de una propuesta alternativa de Mandato Agrario presentado a la Asamblea Constituyente, desde el Ejecutivo, para enfrentar el fenómeno de la inflación de precios en los alimentos, en el marco de la llamada crisis alimentaria. Dicha propuesta estuvo firmada por un amplio grupo de organizaciones sociales y campesinas del país y su valor fundamental estuvo en la posibilidad de una alianza amplia.

La evaluación del proceso de construcción del mandato agrario alternativo dejó como lección la necesidad de contar con insumos técnicos, fundamentados que permitan defender con argumentos los planteamientos de las organizaciones campesinas del país.

Una vez aprobada la Constitución y reconociendo que en ella hay avances importantes en el tema soberanía alimentaria y que en una de las transitorias de dicha constitución determina el plazo de 120 días a partir de la instalación de la Comisión Legislativa para aprobar la Ley de Soberanía Alimentaria, el Colectivo Agrario (integrado por CAFOLIS, FIAN, HEIFER, IEE, Intermón - Oxfam, COLECTIVO AGROECOLÓGICO, SIPAE, VECO<sup>1</sup>) en septiembre de 2008 decidió aportar a las organizaciones sociales con insumos técnicos y con propuestas concretas para la ley de Soberanía Alimentaria que permitan el debate y la inclusión de las demandas de los pequeños y medianos campesinos del país.

En el mes de mayo de 2009 entró en vigencia la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria -LORSA-. En esta ley quedaron pendientes de resolver varios temas que



1 CAFOLIS: Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales  
FIAN: FoodFirst Information & Action Network  
HEIFER: Fundación Heifer - Ecuador  
IEE: Instituto de Estudios Ecuatorianos  
Intermón - Oxfam  
COLECTIVO AGROECOLÓGICO: Corporación Ecuatoriana de Agricultores Biológicos  
SIPAE: Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador  
VECO: VECO - Andino

irán constituyendo nuevas leyes. El colectivo agrario elaboró una serie de documentos que sirven como puerta de entrada al debate sobre: agrobiodiversidad, y tierra y territorio, agroempresas, institucionalidad comercialización y consumo. En estos documentos se colocó la voz de las mujeres.

Esta ley, en la disposición transitoria segunda establece que: “la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria generará, en el plazo de 180 días contados a partir de su conformación, un *amplio proceso participativo de debate*, con el objeto de elaborar la *propuesta integral relacionada con la ley o leyes que regulen*, entre otros temas: el uso y acceso a las tierras, territorios, comunas, agrobiodiversidad y semillas, desarrollo agrario, agroindustria y empleo rural, sanidad animal y vegetal, acceso de los campesinos e indígenas al crédito público, el seguro y los subsidios alimentarios.”

Destacamos de la norma legal indicada, el mandato de: “generar un amplio proceso participativo de debate”, y la orientación hacia “una propuesta integral”, sea en un solo cuerpo de ley o en varias leyes articuladas al régimen de la soberanía alimentaria.

El Colectivo Agrario presenta al país, a los movimientos campesinos e indígenas, a la Conferencia Nacional de la Soberanía Alimentaria, constituida en el mes de septiembre del 2009, a



las instituciones públicas, y las organizaciones no gubernamentales, esta publicación, que contiene propuestas actuales sobre las temáticas fundamentales de este debate, que no es solo legal, pues implica la posibilidad

de sentar bases hacia un modelo de desarrollo de la agricultura, de la economía y sociedades rurales, de la alimentación, distinto al dominante.

El documento de agrobiodiversidad fue elaborado por Heifer Ecuador, el de tierra y agroempresas por el Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador, el de comercialización y consumo por el colectivo agroecológico y el Movimiento de Economía Social y Solidaria, el de institucionalidad por el Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales y la perspectiva de género e interculturalidad por el Instituto de Estudios Ecuatorianos. Este esfuerzo colectivo pretende colaborar con el debate nacional que sobre estos temas se debe hacer para lograr un marco legal que recoja las propuestas de la ciudadanía y los movimientos sociales hacia la construcción de una agricultura familiar campesina, de un consumo responsable que responda al mandato constitucional.

Finalmente, queremos dejar expresada la inquietud respecto que la elaboración de estas leyes, termine

apartándose de los principios constitucionales de la Soberanía Alimentaria, y de estar en consonancia con la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria, y en su lugar, volviendo hacia atrás se conviertan en leyes de una perspectiva economicista y empresarial del desarrollo del agro, cuando precisamente el aporte del proceso ecuatoriano es colocar nuevos temas como la Soberanía Alimentaria y el Buen Vivir, el sumak kawsay de la cosmovisión de los pueblos y nacionalidades indígenas, al centro de la cuestión del desarrollo rural, con lo cual el sentido del desarrollo puede adquirir un sentido nuevo, el de la equidad y sustentabilidad, permitiendo colocar políticas que enfrenten los problemas estructurales del campo, como la inequidad en el acceso a la tierra o al agua, el modelo agrario, el paquete tecnológico y productivo, y así construir una respuesta nacional, con nuevos roles del Estado, del mercado y la sociedad, para enfrentar los problemas del hambre y la injusticia, cuyas causas profundas son las mismas tanto en el campo como en la ciudad.

**colectivo agrario**

#### Propósito de este material

Colaborar con el debate nacional para la construcción de nuevas políticas de Soberanía Alimentaria, desde una perspectiva de cambio real en el agro ecuatoriano e iniciar políticas a favor de los pequeños y medianos agricultores del país, indígenas, campesinos, pescadores, recolectores y también de los consumidores urbanos hombres y mujeres. En el marco de lo aprobado por todos los ecuatorianos y ecuatorianas en la Constitución Política del Ecuador.

# Soberanía alimentaria, constitución y leyes

Un artículo escrito por Francisco Hidalgo Flor<sup>2</sup> nos introduce en el tema.

SIPAE

El Ecuador en la primera década del siglo XXI atraviesa por una fase de cambios, en especial a partir del 2006, proponiéndose dejar atrás las políticas neoliberales y asumir una nueva perspectiva, que sea capaz de enfrentar un sistema económico y político marcado por un formato oligárquico y altamente dependiente de los mercados internacionales.

Para generar las condiciones de esta etapa de cambios, que atraviesa por un sinnúmero de dificultades y debates, así como correlaciones de fuerza sociales, son actores fundamentales los movimientos campesinos e indígenas, que desde la década de los noventa, consolidaron un protagonismo, en la lucha por la plurinacionalidad y contra los tratados de libre comercio.

Los movimientos sociales del campo asumieron el concepto de Soberanía Alimentaria y la defensa de la producción alimentaria en manos de los campesinos, como su argumentación principal para enfrentar los debates sobre las consecuencias negativas del ingreso del Ecuador a la OMC (1997), luego para oponerse al TLC con los Estados Unidos (2004), y hoy (2009) para criticar un acuerdo de asociación entre el Ecuador y la Unión Europea.

Un hito en este proceso es la elaboración de la Constitución del 2008<sup>3</sup>, que sintetiza una visión de nueva sociedad, muestra los puntos clave para la construcción de una sociedad y economía diferente a la neoliberal y oligárquica, y coloca ahí a la Soberanía Alimentaria como aspecto medular para construir las nuevas estrategias para el ámbito rural, rescatando lo campesino y agrario.

Hoy la lucha se centra en dar vida a los logros constitucionales y legales, como la Soberanía Alimentaria, o el Buen Vivir, que no terminen como "letra muerta" o *cliches*, en frases que son despojadas de sus contenidos fundamentales, para terminar como cascarón.

## Debate sobre la soberanía alimentaria

Es evidente que una comprensión que asuma la Soberanía Alimentaria como una integral propuesta de ruptura, encuentra resistencias fuertes en sectores que no comprenden su real dimensión, o que defienden el viejo modelo agrario, responsable de una situación alarmante de malnutrición, pérdida de los cultivos nacionales y hambre, de un modelo que alentó el creciente consumo de fertilizantes y agroquímicos derivados del petróleo y altamente contaminantes, que liquidó la presencia estatal en apoyo a los sectores campesinos y privilegió a la gran empresa orientada a la exportación hacia Estados Unidos y Europa.

Dos décadas y más de neoliberalismo en el campo produjo un agudo proceso de desestructuración de las agriculturas campesinas, expresadas en el creciente éxodo de hombres y mujeres, especialmente jóvenes, hacia los centros urbanos o hacia el exterior.

Las condiciones bajo las cuales los sectores campesinos realizan su actividad productiva es alarmante, con poca o ninguna tierra, con poco riego, con precios bajos, en muchos casos en niveles por debajo de los costos de producción, sometido a la explotación del comercio y el mercado, presionado a un creciente uso de agroquímicos, cada vez más caros, y con un escaso apoyo estatal, concebido como apoyo a marginados, antes que incentivos de corto, mediano y largo plazo para la producción.

El concepto de "Soberanía Alimentaria" nació en los debates del movimiento campesino internacional sobre los impactos de la globalización neoliberal en la agricultura<sup>4</sup>. El sector campesino fue discriminado tradicionalmente, pero con la filosofía y práctica neoliberal las economías campesinas

<sup>2</sup> Sociólogo, Director Ejecutivo del Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador SIPAE (ver: [www.sipae.com](http://www.sipae.com)).

<sup>3</sup> Ver: [www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos](http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos)

<sup>4</sup> Para esta parte del artículo me baso en el texto de Frank Brassel "Soberanía Alimentaria - ¿Palabra de Moda o Concepto Novedoso?" *Revista Universitas* No 12, Año VIII, Revista de la Universidad Politécnica Salesiana del Ecuador, Editorial ABYA-YALA

fueron marginalizadas aún más. La apertura indiscriminada de mercados del Sur por los programas de ajuste del FMI, por la introducción del tema agrario en la OMC y por los acuerdos bilaterales o regionales del llamado “libre comercio” enfrentó las economías nacionales y especialmente las economías campesinas del Sur a una competencia desigual con la agroindustria del Norte. La desigualdad no está solo basada en el poder de esta agroindustria sino además en los subsidios gigantescos que recibe la misma por los Estados capitalistas centrales, mientras que las agriculturas campesinas del Sur, desde mediados de los años 80, se quedaron casi sin ningún apoyo público.

### Nueva constitución y soberanía alimentaria

Los movimientos indígenas del Ecuador, desde el célebre levantamiento nacional de 1990, colocaron la demanda de una asamblea constituyente y una nueva constitución para “refundar el país”, en particular las comprensiones sobre nación, cultura y modelo de desarrollo, que habían ignorado la existencia y aportes de los pueblos y nacionalidades originarios.

Este proceso, de cerca de veinte años, alcanza un hito clave en la síntesis que contiene la Constitución elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente el año 2008.

Propone esa refundación del país, sobre la base de colocar al centro el proyecto del buen vivir, que proviene del planteamiento indígena del *sumak kawsay*, el Buen Vivir<sup>5</sup>, esto quiere decir una relación de armonía entre los seres humanos y de estos con la naturaleza, anteponiendo el bienestar humano por encima del mercado o el capital.

5 “Los términos del Buen Vivir norman las relaciones entre los seres humanos en base a principios igualitarios, comunitarios, recíprocos; se alimenta del diálogo con la naturaleza y su dimensión espiritual; por ello se articula con un *kawsay riksina*, el arte de observar, conocer y comprender” (Quintero : 2009)

La nueva Constitución del 2008 aborda el tema de la soberanía alimentaria en dos grandes títulos, el segundo, referido a los derechos y el buen vivir, y el cuarto, referido al régimen de desarrollo, y también se la menciona referida a los temas de energía, ordenamiento territorial, usos y derechos del suelo.

En el título segundo, la soberanía alimentaria es referida de la siguiente manera:

“Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria”, ARTÍCULO 13;

“La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua”, ARTÍCULO 15.

Cabe recordar que el principio general del ejercicio de los derechos hace relación a que: “Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento” ARTÍCULO 11.

La soberanía alimentaria tiene una articulación fuerte con el derecho a la alimentación, y el Estado está obligado a garantizar a todos y todas el acceso a alimentos “sanos, suficientes y nutritivos”; esto implica una reorganización de los roles del Estado, en su involucramiento en la economía, la organización gubernamental, las relaciones campo y ciudad, y en primer



lugar hacia aquellos sectores sociales donde se presentan los problemas agudos de malnutrición, desnutrición y hambre.

Este capítulo profundiza aún más, pues conecta derecho a la alimentación y soberanía alimentaria con los derechos del buen vivir, es decir que es uno de los pilares para un bienestar de dignidad, equidad, de armonía entre los seres humanos y la naturaleza.

Por ello establece una preeminencia de la soberanía alimentaria sobre la soberanía energética, y también implica controles y limitaciones fuertes respecto de la producción, comercialización, importación de agroquímicos y organismos genéticamente modificados.

Expresa también una preferencia hacia la producción de alimentos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

En el título cuarto, la soberanía alimentaria está articulada a los objetivos de nuevo régimen de desarrollo que son (ARTÍCULO 276):

Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y

potencialidades de la población (276, 1);

Construir un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo;

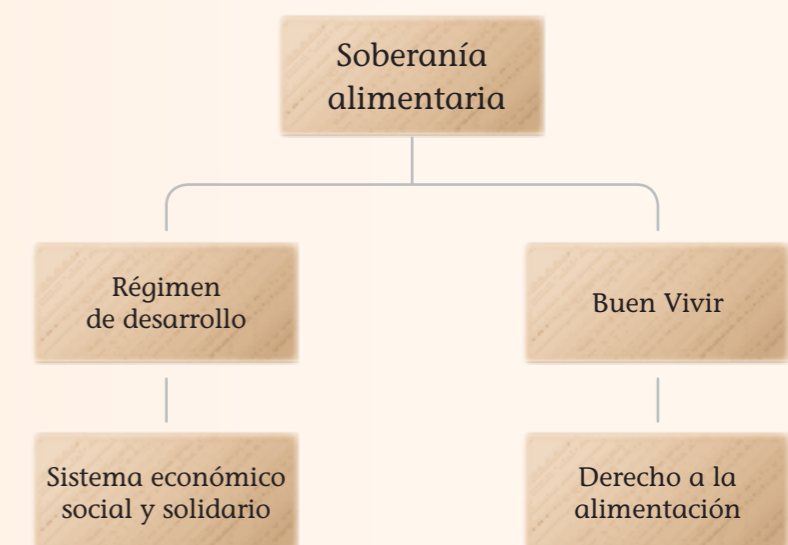
Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa (276, 3).

Por lo tanto la soberanía alimentaria debe ser entendida como un engranaje, de un todo más amplio, denominado régimen de desarrollo, que en su dinámica genera un sistema económico justo y democrático, una mejor calidad de vida, fomenta la participación y control social.

Así el artículo 281 establece con claridad:

“La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente”.

Gráfico 1 LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN



Para que esto sea posible, es decir el enunciado constitucional, en el marco de su visión más amplia e integral, es responsabilidad del Estado, esto es de sus instancias de planificación y de ejecución, adoptar políticas y normas para:

- Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria;
- Adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario y pesquero nacional, para evitar la dependencia de importaciones de alimentos;
- Fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria;
- Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos;
- Promover la preservación y recuperación de la agrobiodiversidad y

de los saberes ancestrales vinculadas a ellas; así como el uso, la conservación e intercambio libre de semillas;

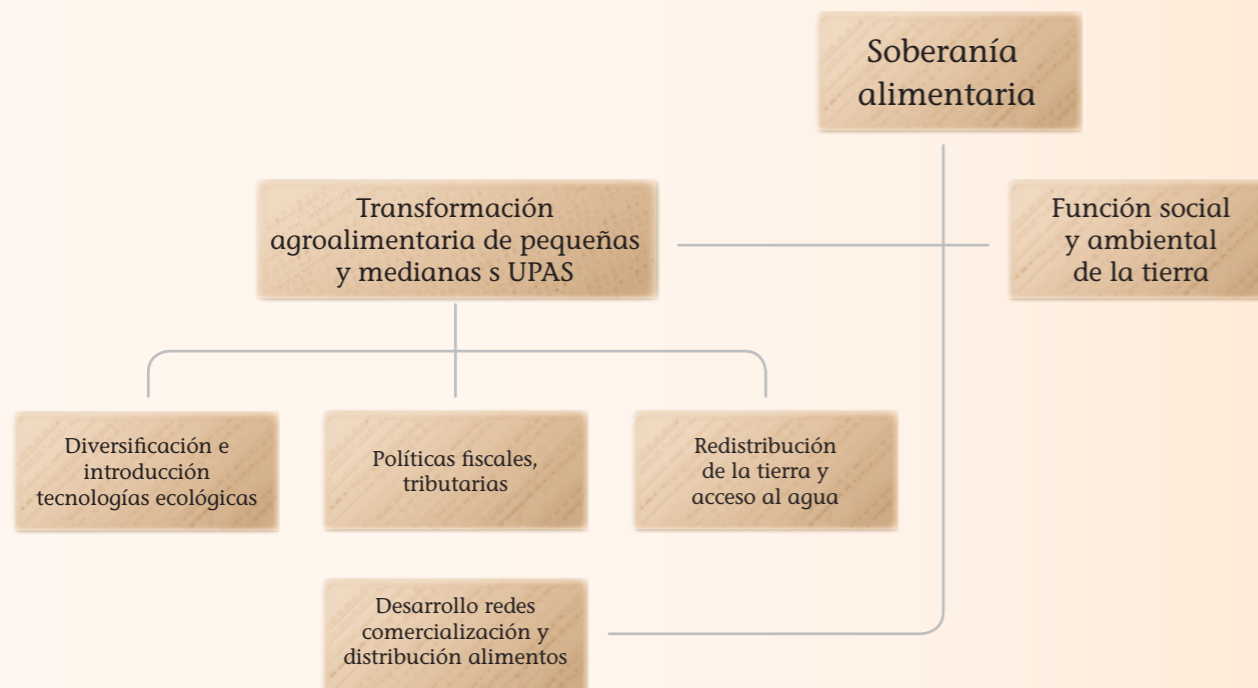
- Fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como las de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos

La Constitución incorpora en el capítulo de la Soberanía Alimentaria el artículo 282 que trata del acceso a los recursos productivos, al establecer que:

“El Estado normará el uso y acceso a la tierra que cumplirá la función social y ambiental... se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra... el Estado regulará el acceso al agua”.

A continuación se intenta graficar este amplio horizonte, con énfasis en cambios fundamentales agrarios, que se otorga a la Soberanía Alimentaria en los mencionados artículos 281 y 282 de la Constitución.

SOBERANÍA ALIMENTARIA Y RESPONSABILIDADES DEL ESTADO | Gráfico 2.

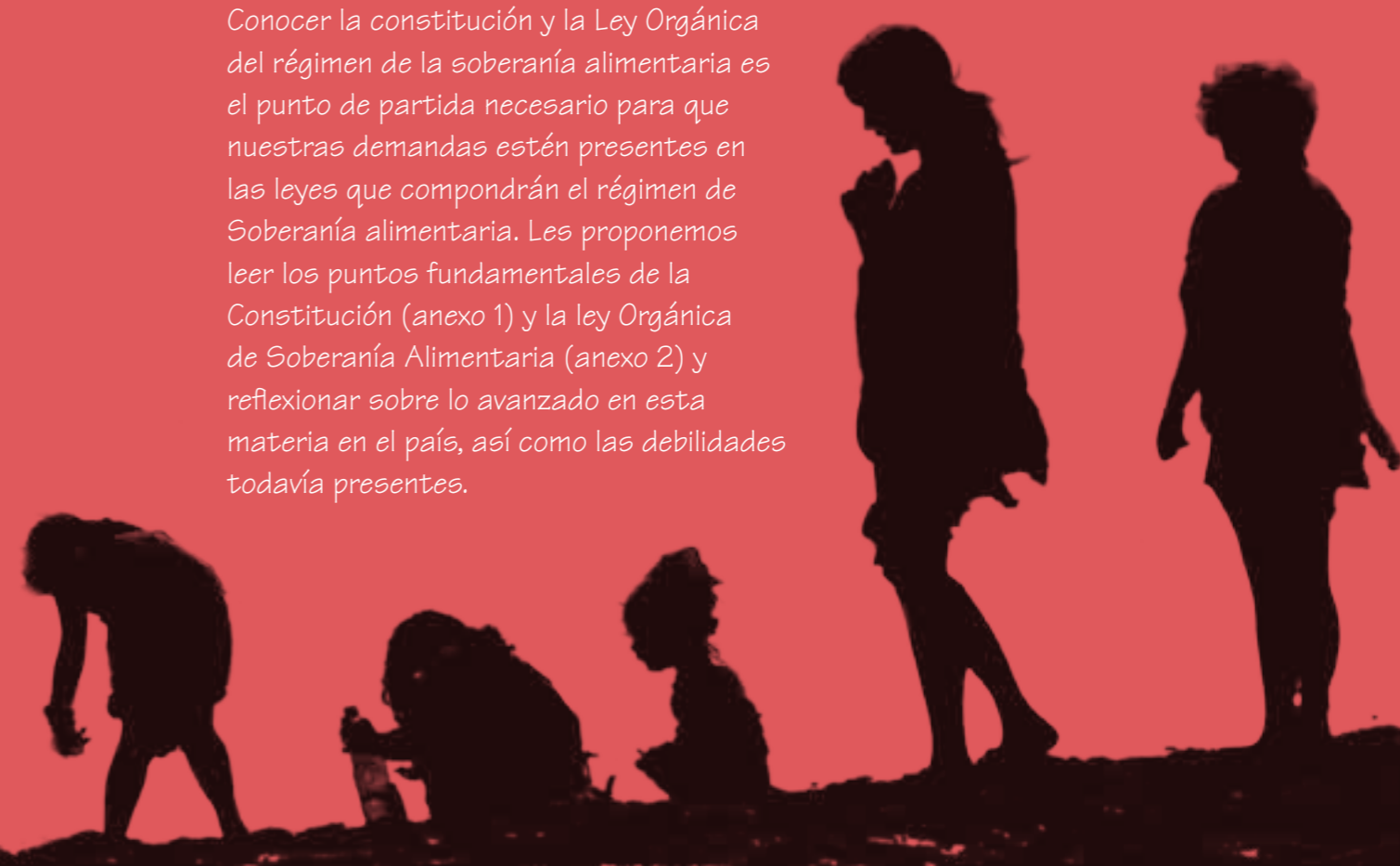


# Ley orgánica del régimen de la soberanía alimentaria

COLECTIVO AGRARIO  
CAFOLIS

Capítulo 1

Conocer la constitución y la Ley Orgánica del régimen de la soberanía alimentaria es el punto de partida necesario para que nuestras demandas estén presentes en las leyes que compondrán el régimen de Soberanía alimentaria. Les proponemos leer los puntos fundamentales de la Constitución (anexo 1) y la ley Orgánica de Soberanía Alimentaria (anexo 2) y reflexionar sobre lo avanzado en esta materia en el país, así como las debilidades todavía presentes.



## Ley orgánica del régimen de la soberanía alimentaria

En marzo de 2009 se aprobó la Ley Orgánica de la Soberanía Alimentaria –LORSA–. Se trata de una ley que abre el camino para desarrollar una serie de leyes conexas. La LORSA no resuelve el tema de la tierra, no resuelve el tema de la agrobiodiversidad, no resuelve el problema de la matriz productiva, ni el de consumo, sino que señala los mecanismos sobre los cuáles el Estado normará el régimen de soberanía alimentaria. Como dice en el artículo 1 sobre su finalidad.

El régimen de la soberanía alimentaria se constituye por el conjunto de normas conexas, destinadas a establecer en forma soberana las políticas públicas agroalimentarias para fomentar la producción suficiente y la adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de alimentos sanos, nutritivos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, pequeña y mediana producción campesina, de las organizaciones económicas populares y de la pesca artesanal así como microempresa y artesanía; respetando y protegiendo la agrobiodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales, bajo los principios de equidad, solidaridad, inclusión, sustentabilidad social y ambiental. (LORSA 2009)

Esta ley recoge como marco el concepto de *sumak kawsay* o buen vivir

**Artículo 2. Carácter y ámbito de aplicación.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y carácter integral e intersectorial. Regularán el ejercicio de los derechos del buen vivir –*sumak kawsay*– concernientes a la soberanía alimentaria, en sus múltiples dimensiones.

Su ámbito comprende los factores de la producción agroalimentaria; la agrobiodiversidad y semillas; la investigación y diálogo de saberes; la producción, transformación, conservación, almacenamiento, intercambio, comercialización y consumo; así como

la sanidad, calidad, inocuidad y nutrición; la participación social; el ordenamiento territorial; la frontera agrícola; los recursos hídricos; el desarrollo rural y agroalimentario; la agroindustria, empleo rural y agrícola; las formas asociativas y comunitarias de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, las formas de financiamiento; y, aquéllas que defina el régimen de soberanía alimentaria.

Las normas y políticas que emanen de esta Ley garantizarán el respeto irrestricto a los derechos de la naturaleza y el manejo de los recursos naturales, en concordancia con los principios de sostenibilidad ambiental y las buenas prácticas de producción. (LORSA 2009)

La ley está organizada en 34 artículos y las disposiciones transitorias, los artículos se organizan en los siguientes títulos y capítulos:

### Título I

Principios generales

### Título II

Acceso a los factores de producción alimentaria

Capítulo I: Acceso al agua y a la tierra

Capítulo II: Protección de la agrobiodiversidad

Capítulo III: Investigación, asistencia técnica y diálogo de saberes

### Título III

Producción y comercialización agroalimentaria

Capítulo I: Fomento a la producción

Capítulo II: Acceso al capital e incentivos

Capítulo III: Comercialización y abastecimiento agroalimentario

Capítulo IV: Sanidad e inocuidad alimentaria

### Título IV

Consumo y nutrición

### Título V

Participación social para la soberanía alimentaria

En las disposiciones transitorias hay algunos aspectos importantes y que mantendrán el debate sobre la Soberanía Alimentaria vigente durante este año:

- Hasta julio 2009 deberán ser designados los representantes de la sociedad civil que integrarán la Conferencia Nacional Alimentaria.
- La Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria tiene seis meses de plazo

...contados a partir de su conformación, (para generar) un amplio proceso participativo de debate, con el objeto de elaborar la propuesta integral relacionada con la ley o leyes que regulen, entre otros temas: el uso y acceso a las tierras, territorios, comunas, agrobiodiversidad y semillas, desarrollo agrario, agroindustria y empleo agrícola, sanidad animal y vegetal, acceso de los campesinos e indígenas al crédito público, el seguro y los subsidios alimentarios. (LORSA 2009)



## Puntos problemáticos LORSA

El Colectivo Agrario, conjuntamente con otras organizaciones advirtieron sobre algunos problemas que la Ley presenta:

### Sobre biocombustibles

En el artículo 3, literal d se señala:

d) Incentivar el consumo de alimentos sanos, nutritivos de origen agroecológico y orgánico, evitando en lo posible la expansión del monocultivo y la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, priorizando siempre el consumo alimenticio nacional (LORSA 2009)

Consideramos que una simple regulación a los biocombustibles, tal como se propone, es insuficiente. En muchos casos las regulaciones son puertas de entrada y legalización de actividades cuyos impactos ambientales y sociales resultan irreversibles.

Además contradice la Constitución del Ecuador, pues el artículo 15 señala también que “La soberanía energética no se alcanzará en detrimento de la soberanía alimentaria, ni afectará el derecho al agua”; el artículo 413 señala que: “El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas; así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua”.

### Sobre el ecosistema manglar

La ley señala que:

**Artículo 16. Producción pesquera y acuícola.** El Estado fomentará la producción pesquera y acuícola sustentable, y establecerá las normas de protección de los ecosistemas. Las tierras ilegalmente ocupadas y explotadas por personas naturales o jurídicas, camaroneras y acuícolas, serán revertidas al Estado de no solicitarse su



regularización en el plazo de un año, de conformidad con las normas vigentes en la materia, con el fin de garantizar procesos de repoblamiento y recuperación del manglar.

Serán revertidas al Estado las zonas ocupadas en áreas protegidas, sin que éstas puedan regularizarse.

El Estado protegerá a los pescadores artesanales y recolectores comunitarios y estimulará la adopción de prácticas sustentables de reproducción en cautiverio de las especies de mar, río y manglar. Se prohíbe la explotación industrial de estas especies en ecosistemas sensibles y protegidos. (LORSA 2009)

Los manglares son un bien nacional de uso público, son parte del patrimonio forestal del Estado, por lo que pertenecen a todo el pueblo ecuatoriano y en consecuencia no pueden ser sujetos de ocupación ilegal. El manglar es uno de los cinco ecosistemas más productivos del mundo y protege a la costa de fenómenos naturales adversos. Vale recalcar que en el litoral ecuatoriano alrededor de un millón de personas se articulan directa e indirectamente a este ecosistema y dependen de él para su sobrevivencia. Por lo tanto, legalizar un delito, como es públicamente reconocida ocupación ilegal de estas áreas por parte de la industria camaronera, contradice tanto los derechos de los pueblos como los de la naturaleza.

### Sobre Biotecnología

En el artículo 26 se sostiene que:

Las materias primas que contengan insumos de origen transgénico únicamente podrán ser importadas y procesadas, siempre y cuando cumplan con los requisitos de sanidad e inocuidad, y que su capacidad de reproducción sea inhabilitada, respetando el principio de precaución, de modo que no atenten contra la salud humana, la soberanía alimentaria y los ecosistemas. Los productos elaborados en base a transgénicos serán etiquetados de acuerdo a la ley que regula la defensa del consumidor. (LORSA 2009)

En este artículo la ley resulta muy tibia porque no toma medidas claras y concretas para mantener la inhabilitación de las semillas, por ejemplo a través de trozamiento.

### Sobre la institucionalidad y la participación

A continuación un artículo escrito por Fernando Rosero sobre este tema.

#### **REFLEXIONES SOBRE LA GOBERNANZA DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN ECUADOR**

Fernando Rosero Garcés  
CAFOLIS

Según una representante del ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, MAGAP, su secretaria es la llamada a ejecutar la política de soberanía alimentaria porque cuenta con los mejores técnicos del país y de América Latina que conocen todo lo que se refiere a insecticidas, fungicidas, semillas y fertilización de suelos por medio de la tecnología moderna, es decir de químicos. Esta afirmación categórica fue hecha en una reunión de evaluación de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, LORSA, expedida por la Comisión Legislativa el 17 de febrero. Esta percepción de una funcionaria del MAGAP no sólo que revela el desconocimiento de las orientaciones de la soberanía alimentaria, sino además, la voluntad de los funcionarios de este ministerio de asumir la rectoría y la ejecución de la nueva política de soberanía alimentaria.

Estos deseos recibieron un fuerte espaldarazo de parte del veto parcial presidencial a la LORSA pues el nuevo texto **eliminó el Consejo de Soberanía Alimentaria y lo reemplazó por la Conferencia dependiente del ministerio del ramo.**

En el análisis de esta situación surgen algunas preguntas: ¿La nueva institucionalidad propuesta es coherente con el nuevo enfoque de la Constitución Política de la República, CPR? ¿El MAGAP cuenta con las capacidades para responder a este nuevo desafío?

Estas interrogantes plantean con fuerza el tema de la gobernanza de la

soberanía alimentaria en un período de transición entre el antiguo régimen, dominado por la economía social de mercado, y la nueva república sustentada en el modelo de desarrollo orientado hacia el *sumak kausai*, buen vivir, y que toma pie en la economía social solidaria. Este nuevo régimen económico se basa precisamente en la economía popular solidaria y en la soberanía alimentaria.

La nueva Constitución aprobada mediante referéndum, en septiembre 2008, se inscribe en el nuevo constitucionalismo latinoamericano, en la propuesta de cambiar el régimen político y el modelo de desarrollo en el marco

de la democracia. La nueva CPR tiene un enfoque sistémico sustentado en el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos, de los pueblos y nacionalidades, por medio de la participación, y orientado hacia la transición desde una democracia procedimental hacia una democracia centrada en procesos de elaboración, toma de decisiones, aplicación, evaluación, sistematización y reorientación de las políticas públicas.

En este contexto, la nueva Constitución reconoce, por primera vez en la historia republicana, el derecho humano a la alimentación adecuada como un derecho fundamental (artículo 13), y define la soberanía alimentaria como un objetivo estratégico y una obligación del Estado (artículo 282). La nueva normativa constitucional se inspira en un enfoque radical de la soberanía alimentaria, en el sentido de que va a las raíces de la inseguridad alimentaria y ordena el fomento de las agriculturas campesinas, de los recolectores, de la pesca artesanal, de la agro-ecología y de la biodiversidad por medio del acceso a la tierra (artículo 282), al crédito, a la capacitación, y al mercado, incluyendo las compras públicas (artículo 288).

A fin de implementar este enfoque, la nueva CPR ordenó, en un plazo de 120 días, preparar y aprobar la ley de soberanía alimentaria. Al comienzo la iniciativa estuvo en manos de la ministra de la Producción pero pronto fue a parar en el Ministerio de la Política por las importantes observaciones provenientes de las organizaciones campesinas e indígenas y de funcionarios del ejecutivo. Las diferencias al interior del ejecutivo dio la oportunidad al legislativo de preparar una propuesta con el apoyo de técnicos internacionales y en diálogo con diferentes sectores de la sociedad civil. La comisión Especial de Salud y Medio Ambiente optó por redactar una ley marco en la cual se establecen las principales reglas de juego del régimen de soberanía alimentaria y se prevé la elaboración de leyes conexas para su aplicación.

Uno de los puntos del debate previo a la decisión de la Comisión Legislativa fue precisamente el de la nueva institucionalidad para la gestión de la nueva política de soberanía alimentaria. Inicialmente



las organizaciones campesinas e indígenas plantearon la necesidad de crear el Ministerio de la Soberanía Alimentaria, en unos casos conservando el MAGAP para la producción agro-industrial y en otros eliminándolo. Pero, pronto sus dirigentes se apropiaron del enfoque sistémico y propusieron la creación del Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria, de la Conferencia y del Gabinete inter-ministerial, inspirados en la experiencia brasileña<sup>6</sup>.

La política brasileña de seguridad alimentaria, con enfoque de derecho y de soberanía, comenzó a ser diseñada en 1985 y se ubica entre las experiencias pioneras de reforma del Estado a nivel internacional. Como afirma Pierre Calame "Para crear estructuras y culturas capaces de manejar las relaciones entre los desafíos, entre los actores, entre los niveles de gobernanza, no necesariamente hay que romper las estructuras. Hay que invertir, en cambio, la manera de funcionar. En una palabra, introducir un funcionamiento matricial que fortalezca resueltamente la relación horizontal en detrimento de la relación vertical. Esta última debería jugar un papel esencialmente funcional: centro de recursos especializado y de verificación de la implementación de los principios rectores"<sup>7</sup>.

La propuesta de las organizaciones sociales planteó la creación de un sistema de soberanía alimentaria y nutricional, de instituciones dedicadas a la **consulta amplia** a la ciudadanía y organizaciones sociales (conferencias a nivel municipal y nacional), a la **deliberación con la participación de la sociedad civil y del Estado** (Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria), a la **decisión y ejecución** de políticas públicas (Gabinete inter-ministerial). De esta propuesta la Comisión Especial de Salud y Ambiente desechó la idea de gabinete interministerial por estimar que se trata



de una decisión del ejecutivo, mantuvo la Conferencia y el Consejo con la participación de los diferentes actores sociales, pero no definió claramente sus roles.

En suma, las disposiciones recogidas en la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria, LORSA, aprobada en segundo debate por la Comisión Legislativa, respecto de la nueva institucionalidad, son incompletas e imprecisas. Esto dio la oportunidad para que la presidencia de la República retomara el tema, elimine el Consejo de Soberanía Alimentaria por considerar que no responde a la nueva arquitectura institucional nacional, en la cual se limita el número de consejos y se delimitan sus roles en torno a su carácter consultivo. Según la LORSA, que entró en vigencia mediante su publicación en el Registro Oficial número 583, del martes 5 de mayo de 2009, la Conferencia de Soberanía Alimentaria propuesta por el ejecutivo e integrada por ocho representantes de la sociedad civil, según el artículo 33, pasa a depender del ministerio del ramo, es decir del MAGAP, entidad responsable de la definición de políticas y de la ejecución de las mismas (artículo 35). Es decir que se abandona en la práctica el carácter de la soberanía alimentaria como objetivo estratégico del Estado y su carácter intersectorial y supra-ministerial, como lo propusieron las organizaciones sociales y la Comisión Especial

de Salud y Ambiente de la Comisión Legislativa.

Ahora bien, como afirma Calame, "Cada organización tiene una 'lógica profunda' que gobierna sus reacciones, delimita su percepción de la realidad, orienta y hasta define la naturaleza de las soluciones que es capaz de concebir e implementar. Aún cuando es contradictoria con los objetivos asignados a la organización, esa lógica profunda se impone sin que los actores siquiera la perciban conscientemente"<sup>8</sup>. El MAGAP fue creado en otro momento para responder a las necesidades del modelo agroexportador y fue reducido significativamente por los programas sucesivos de ajuste estructural. Es decir que sus objetivos no sintonizan con la nueva política de soberanía alimentaria, aún cuando algunos de sus funcionarios hicieran acto de contrición, sus prácticas corresponden a culturas políticas tra-

dicionales, a una visión sectorialista en la que "Cada estructura trabaja por su lado, en función de una delimitación de los problemas y de las competencias que le corresponden"<sup>9</sup>. El MAGAP cuenta con estratos arqueológicos bien marcados por la llamada "revolución verde" y su "lógica profunda" de mecanización agrícola y uso de agro-químicos. Su institución "implementa un vasto conjunto de procedimientos jurídicos y técnicos, a menudo acumulados por estratos a lo largo de los años, y manejan múltiples relaciones de poder"<sup>10</sup>.

Esta falencia específica de la LORSA proviene de la falta de definición de la nueva institucionalidad para la gobernanza de la soberanía alimentaria. Efectivamente, si bien el artículo 31 introduce el concepto de sistema de soberanía alimentaria y nutricional, SISAN, no caracteriza su estructura, composición, obje-

<sup>9</sup> Op.cit., p.188.

<sup>10</sup> Op. cit. p.184

<sup>8</sup> Op. cit., p. 184

<sup>6</sup> Ver el libro de Renato Maluf, *Seguridad alimentaria y nutricional. Un enfoque de derecho y soberanía*, Quito, CAFOLIS, ILDIS, CEDIS, INTERMÓN OXFAN, TERRE CITOYENNE, FPH, 2008, especialmente el capítulo que trata del sistema de seguridad alimentaria y nutricional, página 160 y siguientes.

<sup>7</sup> Pierre Calame, *Hacia una revolución de la gobernanza. Reinventar la democracia*, Quito, UASB, CEN, CAFOLIS, Quito, 2008, p. 189.



tivo y funciones. Pero además, huelga señalar que la legislación vigente fue elaborada únicamente desde la perspectiva de la participación ciudadana, como lo evidencia el mismo título V, dejando de lado aspectos sustanciales de la gestión pública como la caracterización detallada de los procesos de toma de decisión, de ejecución interministerial, de seguimiento y evaluación. Además de estos aspectos cruciales de la nueva gobernanza de la soberanía alimentaria, es necesario incorporar el control social, a través de veedurías de los actores sociales y políticos de las nuevas políticas alimentarias del país, como lo manda la Constitución de Montecristi.

Para superar estas limitaciones se requiere profundizar el cambio institucional de manera que los dispositivos sean coherentes con los objetivos de las nuevas políticas de soberanía alimentaria. Si bien esto es necesario es insuficiente, pues para poner en práctica estas nuevas políticas se requiere cambiar la mentalidad de los funcionarios del MAGAP y de todas las instituciones relacionadas con la soberanía alimentaria pues "los agentes del servicio público, y no sólo los grandes jefes, deben asociarse a esta revolución copernicana de la gobernanza y convertirse en sus actores mismos"<sup>11</sup>.

Pero al mismo tiempo, es necesario crear las condiciones de gobernanza de la soberanía alimentaria en la sociedad civil pues el tema es conocido por pocos dirigentes sociales y políticos. En esta perspectiva, es necesario generar materiales de difusión y un amplio proceso de comunicación para que los ciudadanos y las organizaciones se apropien del nuevo paradigma de soberanía alimentaria, participen en la elaboración de sus leyes conexas, y ejerzan el control social sobre la implementación de las políticas públicas alimentarias por parte de los diferentes niveles de gobierno, en la actualidad y en el futuro.

### Síntesis

- La Constitución Política de la República, abrió un camino importante para ir hacia un nuevo modelo en el agro ecuatoriano, en beneficio de los pequeños campesinos hombre y mujeres. La Ley de Soberanía Alimentaria marca los mecanismos para ir construyendo ese nuevo modelo a través de una serie de leyes. Sin embargo la LORSA ya contiene algunos peligros sobre los que vale la pena estar alertas para actuar: la institucionalidad, la participación, los biocombustibles y la ocupación ilegal de zonas de manglar, los transgénicos, ausencia de impulso a una matriz productiva diferente.
- La LORSA implica la construcción de una serie de leyes en el mediano plazo, lo que implica propuestas concretas desde las organizaciones campesinas, de consumidores, de mujeres en una serie de temas para impulsar lo que está escrito en la Constitución Política de la República y que fue aprobado por los y las ecuatorianas en septiembre del 2008 en un referéndum.

*Para reflexionar en nuestros espacios*

*¿Qué institucionalidad queremos?,*

*¿conviene mantener el Ministerio de Agricultura y Ganadería?,*

*¿hay que res-estructurarlo completamente?,*

*¿hay que crear un Ministerio de Soberanía Alimentaria dejando el MAGAP para los agroexportadores?,*

*¿la Conferencia de Soberanía Alimentaria debe ser una comisión dependiente del MAGAP o debe transformarse en un organismo intersectorial y supraministerial?,*

*¿las decisiones de la Conferencia deben ser de carácter consultivo o vinculante?*



# Género, interculturalidad y soberanía alimentaria

IEE

*¿Cuál es la relación de las mujeres con la soberanía alimentaria?, ¿cómo lograr una transformación en el campo que incluya a las mujeres? ¿qué aspectos centrales deberían recoger las leyes referidas a la soberanía alimentaria para alcanzar equidad de género?*



de la propuesta del Colectivo Agrario:

Las leyes deben recoger los cambios que se han dado en el campo durante las últimas décadas, promover y mejorar las condiciones laborales de las mujeres en todas las modalidades de trabajo, deben garantizar el acceso a la tierra y recursos productivos como condición básica para mejorar sus condiciones de vida; profundizar el análisis de las actividades y formas orgánicas para fortalecerlas y reproducirlas.

Elemento fundamental para la transformación del sector rural es que las leyes vayan de la mano de un presupuesto que asegure la ejecución de las propuestas elaboradas, de otra manera se corre el riesgo de que todo quede en buenas intenciones plasmadas en papeles.

A continuación los ejes básicos de la propuesta:

- Las mujeres son sujetas y actoras de políticas públicas y de la vida económica del país. Es necesario que los postulados de la economía del cuidado (debate sobre el reconocimiento del trabajo doméstico, cómo se valora el trabajo de las mujeres en la casa para sostener la economía campesina y la familia) presentes en la Constitución, estén también presentes en las leyes referentes a la soberanía alimentaria.
- No hay soberanía alimentaria sin mejorar las condiciones laborales, por tanto de ingresos, y el acceso a educación, salud y cultura de las mujeres.
- La construcción de políticas públicas debe responder a la realidad de las mujeres, para esto es imprescindible profundizar el análisis de los cambios en el campo.
- La propuesta de reforma agraria no será tal si no se contemplan cambios drásticos que reconozcan el rol que las mujeres tienen en la producción, comercialización, distribución y consumo alimentario.
- Todas las propuestas que se construyan deben ser pensadas de manera integral y que articulen las múltiples y diversas experiencias de los sectores campesinos con la ciudad; si no se logra romper las barreras que interponen una relación armónica y de mutuo respeto campo-ciudad, difícilmente se podrá pensar en un proceso de soberanía alimentaria sostenible.
- Todas las leyes que se promuevan serán limitadas si no contemplan a la par la necesidad urgente de enfrentar las condiciones de marginación y violencia estructural que viven las mujeres en el campo y la ciudad.



Con la llegada de Rafael Correa a la presidencia del país, Ecuador inició un conjunto de cambios en el marco jurídico – legal. La aprobación de la nueva Constitución en referéndum popular (septiembre 2008) expresó el anhelo del gobierno, o al menos de un sector de éste, y de la ciudadanía en general por superar la imposición de las medidas neoliberales y la inequidad existentes. En el afán de volver a las raíces para retomar y repensar en otros paradigmas o puntos de partida epistemológicos el “sumak kawsay” pasó a ser el nuevo horizonte que ha orientado la construcción de otro modelo de desarrollo, cabe indicar, que en buena parte de las decisiones políticas este postulado está en proceso de construcción.

En este contexto el campo y sus actores/as tuvieron un momento significativo de avanzada puesto que en la nueva constitución se recogieron muchas de las demandas históricas que por décadas los movimientos sociales indígenas y campesinos, hombres y mujeres, exigieron a los gobiernos de turno. Es pertinente reconocer que en estos procesos de reflexión, construcción de propuestas y presión social el movimiento indígena y las organizaciones de mujeres tuvieron presencia importante, misma que se evidencia en el nuevo texto constitucional. De ahí que devenga en desafío vital para la sociedad ecuatoriana profundizar los avances constitucionales y pulir los límites y contradicciones también presentes en la nueva constitución.

### La inequidad de género y étnica, una realidad con larga historia...

Los procesos denominados Reformas Agrarias que se dieron en nuestro país (1964 y 1973), si bien es cierto promovieron procesos de repartición de tierras, fueron insuficientes y no afectaron la gran propiedad, las tierras que se repartieron fueron estatales y las que pertenecían a la iglesia. Al ser insuficientes estos procesos se aceleró el desplazamiento de la población indígena y campesina hacia las tierras altas y zonas de páramo.

Para las décadas 80 y 90 del siglo pasado, esta situación se vio agravada con la imposición de las medidas neoliberales que produjeron mayor división social y económica, la apertura y dinamización del mercado de tierras, condición que perjudicó de manera fuerte a las comunidades y al tejido organizativo indígena y campesino ya que la tierra pasó a ser considerada una mercancía.

Esta historia tiene un correlato particular para el caso de las mujeres: el porcentaje de mujeres campesinas que fueron beneficiadas fue muy bajo, Deere y León (2002:110) explican que esto se debió a dos factores: “la prioridad asignada a los jefes de hogar, que se presumían varones, y las disposiciones discriminatorias en la Ley sobre Cooperativas.” La ley acordaba que la propiedad estaba a cargo de los jefes de hogar, dado que culturalmente se asume que el jefe de hogar es el hombre de la familia, se ratificó la discriminación de las mujeres campesinas en el acceso a la tierra y demás recursos productivos.

Con la llegada del modelo agroexportador las mujeres del sector rural también se vieron afectadas: de comuneras a trabajadoras asalariadas en las plantaciones de banano, flores, frutas y más productos para el mercado internacional. Las mujeres por sus condiciones de trabajo particular, han sido en buena medida, las “beneficiadas” y “seleccionadas” para trabajar en los agronegocios, esto no ha significado mejores condiciones de

trabajo. Por el contrario, en la mayoría de casos, las condiciones laborales son muy precarias, llegando incluso a poner en riesgo la salud y la vida misma de las mujeres.

Por otra parte, la migración masiva hacia Europa y Estados Unidos que se dio a partir de la crisis económica del año 2000 ha cambiado la composición social del sector rural. La salida migratoria de alto número de hombres en el campo implicó que las mujeres sean en la actualidad las nuevas jefas de hogar, para ser más exactos, que se incrementa el porcentaje de jefaturas de hogar femeninas que ya existían. De ahí que en los estudios rurales y agrarios se coloque a la *feminización del campo* como una condición estructural del campo, la que debe ser considerada para la construcción y aplicación de leyes, políticas y programas estatales; definiciones que pasan de manera necesaria por un reajuste del presupuesto nacional para superar las inequidades e injusticias hasta ahora existentes.

Hay que definir con mayor exactitud la condición de las mujeres que trabajan en el campo, pero a groso modo podemos decir que encontramos:

- trabajadoras agrícolas en tierras propias y ajenas
- trabajadoras asalariadas
- trabajadoras domésticas

Ahora bien, siendo que estas funciones, para el análisis se hallan separadas, en la realidad se entrelazan y las mujeres asumen tareas de más de una clasificación a la vez. Condición que ha producido mayor fragmentación del trabajo de las mujeres, de ahí que la ley y las leyes conexas deben permitir confluencias en torno al conjunto de derechos de las mujeres.



### Propuestas concretas

Mujeres indígenas negras, montubias y mestizas, serán consideradas sujetas productoras - reproductoras de la soberanía alimentaria y nutrición, sobre la base del trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres rurales, el Estado declara que desarrollarán políticas públicas prioritarias para las mujeres rurales con el objetivo de erradicar la feminización de la pobreza en el campo y la ciudad.

Se levantará un sistema de información desagregada por género de todas las actividades agrícolas, acuícola y de pesca que realizan las mujeres de la sierra, la costa, la amazonía y Galápagos, para determinar el aporte a la producción realizado por las mujeres e incluirla de forma específica para el presupuesto general y la definición de políticas públicas.



### Empleo, ingreso y salario

El Estado garantizará el acceso a un mayor ingreso de las mujeres rurales más pobres, de las mujeres indígenas, negras, montubias, mestizas del campo, con el que se garantizará un mayor nivel de vida, nutrición y acceso a una soberanía alimentación digna de las mujeres y de sus familias.

El Estado implementará las medidas necesarias para el acceso al pleno empleo rural en la perspectiva de parar el incremento de la migración femenina, el empobrecimiento de las familias del campo.

El Estado protegerá el trabajo doméstico remunerado de las mujeres rurales para asegurar los ingresos necesarios que garanticen la soberanía alimentaria y reproducción de vida de las mujeres y familias del campo.

### Propiedad de la tierra y de los recursos productivos

El Estado desarrollará un proceso de reforma agraria y redistribución de la tierra, visibilizando e incorporando a las mujeres rurales como actrices y promotoras directas de las transformaciones que promuevan un nuevo desarrollo económico solidario.

El Estado garantizará los derechos reales de las mujeres indígenas, negras, montubias, mestizas rurales pobres a la tierra. Basados en principios de agroecológica, producción orgánica, interculturalidad, biodiversidad y el respeto de los derechos colectivos. El Fondo de Tierras estatal contemplará una línea especializada para mujeres y pueblos y nacionalidades indígenas.

Se impulsará procesos de titularización de tierra individuales y colectivos, garantizando el acceso de las mujeres a la tierra. Previo a esto se impulsarán levantamientos de información desagregada por sexos, para

conocer la situación actual de las tierras y demás recursos productivos.

El Estado llevará adelante procesos de diagnósticos, estudios y seguimiento de la situación de las mujeres rurales pobres, incorporando criterios de género, interculturalidad, experiencias de autoconsumo y criterios alternativos promovidos por investigaciones realizadas en el campo. Los análisis deben incorporar categorías que reflejen con mayor certeza la realidad de las mujeres en el campo (ejemplo las unidades de producción y reproducción agropecuarias –UPRAS–).

Se dará protección especial e impulso a las fincas agrícolas de las mujeres jefas de hogar, a través de medidas fiscales, que aseguren la redistribución de impuestos y tributos invertidos en las pequeñas y medianas fincas.

Se promoverán políticas de recuperación de la productividad de las tierras erosionadas por efectos del cambio climático y otros desastres ambientales cuya propiedad está en manos de mujeres y de los hombres rurales pobres.

El Estado garantizará el acceso de las mujeres a alimentos sanos, nutritivos, de bajo costo y culturalmente adecuados para la reproducción de su vida y de sus familias, en el área rural y urbana.

El Estado priorizará el crédito productivo y el acceso a las finanzas solidarias para mujeres, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas y montubios, que promuevan la pequeña y mediana producción. Se promoverán otro tipo de garantías, que no sean las tierras (garantías solidarias, el cuidado familiar y doméstico), para que las mujeres accedan al crédito.

Se brindará asesoramiento legal a fin de que las mujeres rurales puedan hacer ejercicio pleno de sus derechos.

Se pondrá a disposición los medios de comunicación estatales, radio y televisión para la socialización y difusión de las experiencias de finanzas solidarias, comercialización y experiencias de producción de las mujeres rurales.



### Comercialización y consumo

El Estado protegerá e impulsará todas las formas de producción, comercialización, distribución y consumo de los alimentos y productos de las pequeñas y medianas propiedades, orientadas a la soberanía alimentaria de las familias del campo y de la ciudad.

Se implementará una política de precios que beneficie a las mujeres y hombres pobres del sector rural.

Se promoverá de manera progresiva la desaparición de los intermediarios fortaleciendo la comercialización directa entre las/los pequeños y medianos productores y consumidores/as.

Se protegerán y se ampliarán todas las redes de comercialización y consumo promovidas por las mujeres, dotándolas de servicios de transporte, infraestructura y tecnología adecuada, medios de comunicación, programas amplios de comercialización y compras públicas, acceso a las finanzas

solidarias, promoción de ferias, centros de acopio, entre otros, que permitan interconectar a la productora del campo con consumidores locales y nacionales.

Las mujeres rurales, podrán promover sus propias iniciativas de comunicación popular y estatal para promocionar sus iniciativas de comercialización y autoconsumo. Asegurar programas estatales en medios de comunicación destinados a la soberanía alimentaria promovida por las mujeres rurales.

### Nuevo modelo tecnológico y cultural

Se diseñarán programas interministeriales para la promoción de una cultura que reconozca el valor del campo y sus actores. Colocando énfasis en programas de capacitación y formación, con diversas modalidades accesibles y amigables a las mujeres.

Se promoverá investigación y desarrollo del conocimiento bajo la premisa

del diálogo de saberes con perspectiva de género e interculturalidad, para promover y facilitar políticas públicas que reconozcan el conocimiento acumulado por las mujeres rurales.

El Estado protegerá e impulsará la ampliación estratégica de las experiencias productivas de las mujeres indígenas, negras, montubias, mestizas basadas en la agro-ecología, la agrobiodiversidad y la práctica de saberes ancestrales, ampliando la base para el desarrollo del nuevo modelo de desarrollo económico solidario, intercultural y ecológico para el agro y el Ecuador. Se impulsarán iniciativas productivas de crianza de animales menores que fortalezcan prácticas alimenticias interculturales.

### Salud y bienestar de las mujeres en el campo

Se pondrá atención especial a la salud sexual y reproductiva de las mujeres del campo, a través de un ente – organismo Secretaría de la Salud de las

Mujeres Rurales, encargado de manera específica de velar por la salud de las mujeres del campo, tanto en el área preventiva como en la de atención de las enfermedades

Las mujeres embarazadas y madres lactantes del sector rural, así como grupos de atención prioritaria, contarán con un programa dedicado al cuidado de su salud.

Se impulsarán los derechos sexuales y reproductivos y la eliminación de todas las formas de violencia sexual y doméstica de las mujeres rurales.

### **Institucionalidad**

La institucionalidad privilegiará la defensa de los derechos económicos, sociales, culturales, sexuales y reproductivos de las mujeres rurales, principalmente de indígenas, negras y montubias pobres vinculados a los procesos de producción, comercialización, distribución y consumo de alimentos de las mujeres del área rural y urbana.

Todas las instituciones encargadas de implementar la soberanía alimentaria y el desarrollo agrario, deberán incluir el enfoque de género e intercultural en las políticas públicas, planes y programas.

Se considerará el criterio de paridad para las instituciones que se definan para la soberanía alimentaria.

El Estado se compromete a incluir, impulsar y respetar los convenios internacionales que protegen a las mujeres rurales.

El Estado se compromete a incluir en su institucionalidad todos los avances internacionales en materias de mujeres rurales, interculturalidad y derechos colectivos.

El Estado promoverá procesos de capacitación para las mujeres rurales, en todos los temas para la producción de reproducción de la vida basadas en criterios de soberanía alimentaria.

El Estado impulsará la participación de las mujeres en instancias políticas, sociales y culturales, efectivizando los derechos de las mujeres.

### **Agroindustria popular**

A través de un ente del Ministerio de Agricultura el Estado dará atención especial a los y las productores/as para asegurar su tecnificación y la transformación de su producción. Para esto se contará con políticas de crédito y fiscales favorables.

El Estado apoyará las iniciativas existentes y potenciará - identificará la ampliación de estas iniciativas; brindará además infraestructura y facilidades para comercializar los productos basada en la agroindustria desde las mujeres rurales pobres.

*Para reflexionar en nuestros espacios*

*¿Qué otros aspectos de género deben considerarse en la leyes relativas a la Soberanía Alimentaria?,*

*¿qué podemos hacer las mujeres para que en las leyes estén presentes nuestras propuestas?,*

*¿cómo vigilamos para que estas leyes se cumplan?*



# Modelo tecnológico, agrobiodiversidad y organismos transgénicos

HEIFER

*¿Qué tipo de agricultura queremos?, ¿cómo nos ha afectado el uso del paquete productivo de la revolución verde en la producción y consumo de alimentos?, ¿es posible en nuestros espacios avanzar hacia un modelo agroecológico?, ¿qué pasos debemos dar?, ¿cómo el marco legal puede aportar a esta transformación?*

Capítulo 3

## de la propuesta del Colectivo Agrario

La agroecología es el nuevo modelo para el Ecuador.

Cambiar el modelo agrario del Ecuador, ir transformando el cultivo con productos químicos, el monocultivo, por una propuesta agroecológica.

Para hacer realidad esta propuesta el Estado dará una serie de incentivos a los pequeños y medianos productores, estos incentivos incluyen créditos y subsidios con especial énfasis en las mujeres.

La comercialización es un eje de la propuesta para lo cual se propone el incentivo de redes de productores y consumidores, la creación de ferias agroecológicas de relaciones solidarias entre el campo y la ciudad, las compras públicas.

La educación, comunicación e investigación desde una perspectiva de diálogo de saberes son aspectos centrales para el impulso del modelo agroecológico.

Se propone además que el Estado promueva la recuperación, uso y conservación de la agrobiodiversidad, para ello se pone especial énfasis en la conservación e intercambio de semillas. Se propone crear Centros de Difusión de Conocimiento y Manejo de la Agrobiodiversidad.

Tal y como manda la Constitución, en esta propuesta de ley se señala al Ecuador como país libre de transgénicos, esto incluye los cultivos pero también los alimentos que ingresan al país como ayuda alimentaria. En la ley se expresa la necesidad de que todos los productos alimenticios que utilizan transgénicos deben identificar esta característica en sus empaques.



## Qué es la agroecología

Ecuador asume la propuesta agroecológica como una nueva manera de producción que promueve el buen vivir, permite tener alimentos suficientes, la equidad social, el establecimiento de sistemas agrarios económicamente viables, energéticamente eficientes, que preservan las funciones del ecosistema y los recursos naturales.

La agroecología se nutre del saber de sociedades agrícolas tradicionales como de la ciencia moderna; se sustenta en la investigación participativa, horizontal; el uso de recursos locales y tecnologías asequibles.

Establece formas de producción, comercialización y consumo que favorecen el empleo rural, la generación de ingresos, la dinamización de las economías locales, fortalecen el tejido social, protegen la naturaleza y proporcionan alimentos de calidad, sanos, nutritivos y culturalmente apropiados.

La agroecología es un modelo que manejaban las sociedades agrarias originarias, es una propuesta basada en el diálogo de los saberes tradicional y moderno, este diálogo está articulado a una visión de respeto a las personas y la naturaleza. El encuentro entre los seres humanos y la naturaleza no solo recupera el conocimiento ancestral sino que exige un encuentro con el conocimiento científico para poder dar respuestas necesarias a los daños y situación actual del ambiente. En Ecuador esta práctica milenaria agrícola se fue sustituyendo poco a poco por el modelo extractivista y agroexportador – primarizador impuesto por los capitales transnacionales en complicidad con los grupos nacionales dominantes.

Por tanto siendo que la agroecología se coloca como el nuevo paradigma que guía el transitar político, técnico, jurídico y cultural en el agro es necesario que se reconozca que este camino será un proceso a mediano y largo plazo si en realidad se quiere hacer efectiva esta propuesta.

## Modelo extractivista y agroexportador – primarizador

Con el nacimiento de la república, nace también el modelo agroexportador del Ecuador: grandes plantaciones de cacao en la costa, producción agrícola para vender hacia afuera, el Ecuador produce materias primas para exportar. En este modelo se benefician los dueños de las haciendas cacaoteras (luego vendrá el auge del banano), los campesinos son jornaleros de las haciendas. El Ecuador no logra industrializarse y solo vive de extracción de materias primas, por ejemplo extracción de petróleo, de minerales, pero también de productos de la tierra como el cacao (sin posibilidad de transformar esa materia en prima en chocolate por ejemplo) A esta forma de producir para afuera, con monocultivos, sin transformación de la materia prima se le llama modelo extractivista, agroexportador.

## Producción Agroecológica

### Modelo tecnológico y cultural

El Estado con la finalidad de privilegiar la producción de las pequeñas y medianas producciones, garantizar la nutrición de la población, recuperar y conservar la agrobiodiversidad adopta la agroecología como una forma estratégica de alcanzar el buen vivir.

Con este fin y para fomentar la transición hacia la agroecología, el Estado dictará las medidas económicas, financieras e institucionales necesarias para establecer un conjunto articulado y sinérgico de incentivos a la producción agroecológica, diseñados a través de sistemas de planificación y gestión participativos.



### Sobre los actores de este proceso de transición

A partir de una planificación nacional y planificaciones locales trabajadas de manera participativa, el Estado definirá y concretará las medidas necesarias para que los pequeños y medianos productores pongan en marcha el cambio de modelo sin que esto perjudique sus economías. Las mujeres en general, y las mujeres jefas de hogar en particular tendrán un conjunto de medidas fiscales, tributarias, subsidios y más como incentivos para impulsar esta transición.

### Crédito

Se establece una línea especial de financiamiento para apoyar las actividades de la producción agroecológica y en transición hacia la agroecología, así como aquellas de almacenamiento, transformación, transporte, generación de insumos agroecológicos propios de los campesinos productores. Para la verificación se utilizarán los sistemas de garantía participativa de organizaciones debidamente inscritas o de los sistemas de garantía nacionales, que esta ley crea.

Un porcentaje específicamente determinado del crédito nacional, no menor al 10% del crédito destinado a la agricultura, deberá ser canalizado hacia estos productores. Este financiamiento estará sujeto a tasas preferenciales, se tramitará a través del Banco Nacional de Fomento y, fundamentalmente, a través de las diversas instituciones formal y legalmente reconocidas que hacen parte de los sistemas financieros alternativos.

En esta línea de crédito se dará preferencia para las mujeres en tanto se constituyen en los grupos más vulnerables del país. No menos del 50% de este fondo se destinarán para este sector.

### Subsidios e incentivos

Se crea un subsidio a la agricultura campesina agroecológica, que se entregará a través del Seguro Social



Campeño, sistemas financieros alternativos, y otros espacios organizados inscritos en el Ministerio de Agricultura, a quienes hayan elaborado y estén ejecutando un plan específico familiar de nivel de transición de las fincas hacia la propuesta agroecológica.

Las mujeres campesinas, que presenten su certificación de productoras agroecológicas o en transición recibirán un subsidio adicional en el bono de desarrollo humano.

### Comercialización

Aunque hay un capítulo que aborda más detalladamente todo lo concerniente a comercialización, se incluyen aquí algunos ejes centrales como propuesta de ley para el cambio de modelo.

El Estado propenderá a la transformación de las relaciones de intercambio, comercialización y distribución. Con este fin establecerá mecanismos de



articulación con la sociedad civil para la conformación de redes y espacios alternativos para el intercambio y distribución de productos agroecológicos sanos que permitan integrar a quien produce, distribuye y consume los alimentos, acortando los canales de comercialización y distribución, organizando la producción en base a la satisfacción de las necesidades nutricionales alimentarias.

El Estado garantiza al productor el acceso justo y equitativo al mercado interno que le permita el intercambio, distribución y comercialización de sus productos. Con esta finalidad establece:

- a. La creación de ferias agroecológicas y de productores/as en transición que los vinculen directamente con el/a consumidor/a y propugnen el establecimiento de nuevas formas de entendimiento entre éstos. Para la realización de las ferias, el Estado a través de los municipios, prefecturas, juntas parroquiales y otros organismos

seccionales, tomará las siguientes medidas:

1. Designará espacios públicos para la realización de las ferias agroecológicas.
2. Establecerá instalaciones para el acopio de productos destinados a las ferias locales. Así como insumos y servicios básicos.
3. Creará mecanismos de información y comunicación para publicitar las ferias.
4. Creará un sistema público de definición e información de precios
5. En las ferias pueden participar pequeños y medianos agricultores agroecológicos, articulados en organizaciones, redes u otras formas de participación de la sociedad civil.
6. Se garantizará la participación de mujeres productoras, para lo cual la ley determinará las medidas de carácter positivo a ser tomadas.

- b. El Consejo de Soberanía Alimentaria y el Ministerio de Salud, con la asesoría de los Consejos de la Equidad de mujeres, pueblos y nacionalidades, y niñez y adolescentes, revisarán y redefinirán los productos que conforman la canasta básica para asegurar el derecho de los y las ecuatorianos/as a una alimentación sana, segura y culturalmente apropiada.
- c. La creación de un programa especial para garantizar la absorción de la producción de los pequeños y medianos productores/as agropecuarios, a través de las compras públicas del Estado, destinados para programas de alimentación oficial y en general para las diversas actividades e instituciones estatales que compran alimentos (centros educativos, hospitales, cuarteles, ministerios, etc.). A nivel local, en un programa escalonado, se tenderá que las compras de producción agroecológica y a pequeños productores alcance porcentajes no menores al 10% del total de compras. Con este fin los productores deberán estar organizados en cooperativas y asociaciones; el organismo competente se encargará de realizar, sin licitación, la compra pública de productos locales, cuyos precios no serán superiores ni inferiores a los de los mercados regionales. Los productos provenientes de producción agroecológica recibirán un precio mayor en relación a los convencionales.

Los alimentos comprados por el Estado están destinados a garantizar el derecho a la alimentación de las personas que se benefician de los programas sociales locales y grupos de atención prioritaria para los cuales el Estado requiere alimentos.

Las compras están destinadas a aumentar el promedio de ingresos de los agricultores locales, eliminar intermediarios, fomentar la agroecología; de ninguna manera favorecerán a las explotaciones a gran escala que manejan grandes extensiones de monocultivos, ni a

la agroindustria que tienen dominio en la cadena de comercialización y distribución.

- d. Promover subvenciones, asesoramiento y formación a las pequeñas y medianas asociaciones y unidades económicas de carácter social o colectivo para que puedan transformar, procesar, envasar y distribuir la producción. Se dará especial atención a aquellos productores/as que sean parte de los mecanismos de compras públicas o reciban otro tipo de subvención para la producción agroecológica. Se garantizará que el plan de subvenciones y asesoramiento responda a las necesidades locales y tenga un enfoque de género, generacional e intercultural.
- e. Establecer mecanismos simplificados para facilitar los procedimientos de obtención del registro sanitario y otros permisos necesarios para la venta y comercialización de los productos agroecológicos.
- f. Reconocer y promover las organizaciones de certificación participativa y de confianza, manejadas por los mismos agricultores/as, quienes diseñarán mecanismos de funcionamiento y formas de garantizar la calidad de la producción y su condición de agroecológica.
- g. Rediseñar los programas de la asistencia alimentaria para garantizar la diversificación de la dieta e integrar los productos provenientes de la agrobiodiversidad, respetando y rescatando los patrones culturales de alimentación.

## Educación

El Estado, a través de los organismos competentes:

1. Incluirá la agroecología como una materia en las estructuras curriculares del sistema de educación agrícola, y establecerá en los distintos niveles del sistema educativo (técnico, superior y post grado) la formación en agroecología.



2. Fomentará, en coordinación con las organizaciones sociales, la creación de escuelas de campo con la metodología de agricultor a agricultor.
3. Establecerá en escuelas y colegios estatales y municipales granjas agroecológicas.
4. Promocionará, a través de las organizaciones sociales y de los programas de alimentación escolar, cualquier otra forma de organización y participación social, tanto los beneficios de la agroecología, los incentivos para su adopción; como las ventajas nutricionales y para la salud del consumo de productos agroecológicos.
5. Implementará una campaña en medios para toda la población, promocionando las ventajas nutricionales y para la salud del consumo de productos agroecológicos.
6. Establecerá becas para la capacitación en agroecología. Los organismos de educación pública dispondrán de al menos cuatro becas por cada institución para la formación en agroecología.

7. Establecerá un conjunto de medidas para asegurar que las mujeres tengan las mismas posibilidades de participación en estos procesos de formación y de comunicación.

## Investigación

El Estado con la finalidad de asegurar el desarrollo de la investigación tecnológica apropiada para garantizar la soberanía alimentaria crea el Comité Nacional de Investigación<sup>12</sup> para la soberanía alimentaria, se dará énfasis a procesos de reorientación de las prioridades de investigación y extensión. El Comité está conformado por un tercio de miembros procedentes del gobierno y dos tercios de las organizaciones de la sociedad civil y universidades (especialmente organizaciones indígenas, campesinas, afroamericanas, montubias, entre otras). Será financiado con fondos del presupuesto nacional.

Para garantizar la participación social en la planificación, diseño y ejecución

<sup>12</sup> Esta organización será parte de la Institución creada para diseñar la política, mecanismos de acción, vigilancia y promoción de la soberanía alimentaria.

de los planes de investigación para la soberanía alimentaria, la investigación deberá fundarse en los procesos de diálogo de saberes, lo que implica que se ejecute un plan nacional de identificación, recolección y sistematización de saberes locales que los/as productores tienen, se deberá considerar la participación especial de los ancianos y mujeres quienes tienen a su cargo la tarea de transmitir los conocimientos a sus comunidades. Fomentar la investigación, rescate y conservación de la agrobiodiversidad del país, así como sus usos en la cultura agroalimentaria ecuatoriana, favoreciendo la producción, transformación y consumo de alimentos autóctonos agroecológicos.

### Agrobiodiversidad

El Estado reconoce el valor intrínseco de la agrobiodiversidad y su papel esencial para asegurar la soberanía alimentaria. Es responsabilidad del Estado promover la recuperación, uso y conservación de la agrobiodiversidad, y de los saberes tradicionales vinculados a ella. Con este fin el Estado:

- Garantizará la conservación, regeneración y uso sustentable de ecosistemas que contienen componentes de la agrobiodiversidad.
- Elaborará un inventario nacional de las especies de flora y fauna que posee el país, poniendo especial énfasis en aquellas en las que el país es centro de origen con el fin de determinar disposiciones concretas para su protección.
- Incentivará, financiará y fortalecerá las iniciativas de las poblaciones locales de conservación en finca, incluyendo centros comunitarios locales de conservación de germoplasma, ferias locales de intercambio de semillas y otros mecanismos para la conservación de la biodiversidad agrícola y pecuaria, a través de actividades que permitan prevenir la pérdida de la variabilidad genética, particularmente en las áreas en donde las variedades de plantas y animales locales puedan ser afectadas

por la introducción o sustitución de otras especies o variedades.

- Crearé incentivos fiscales para favorecer la utilización de la agrobiodiversidad en todas sus formas, y de sus conocimientos asociados.
- Crearé incentivos para la producción y utilización de las variedades tradicionales, con el fin de apoyar la soberanía alimentaria y reducir las causas de erosión genética.
- Garantizará el uso, la conservación, comercialización e intercambio libre de semillas. Se prohíbe la apropiación de los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad, así como el conocimiento asociado a ellos.
- Regulará y controlará a través de los planes de ordenamiento territorial para la soberanía alimentaria, a la agroindustria, la agroexportación, la acuicultura, las actividades pecuarias industriales, con el fin de preservar la agrobiodiversidad. Establecerá sanciones contra quienes causen impactos negativos en la agrobiodiversidad.
- Dejará las semillas tradicionales fuera del ámbito de aplicación de normativas de certificación u otro tipo de registro que condicionen o limiten su libre circulación y comercialización.



El Estado reconoce los derechos de los/as agricultores/as basados en su contribución a la conservación, mejora y diversificación de los recursos fitogenéticos. En tal virtud, el Estado garantiza:

- El derecho que tienen los agricultores a conservar, utilizar, intercambiar y vender recursos genéticos agrícolas;
- La protección de los conocimientos tradicionales asociados con la biodiversidad agrícola.
- El derecho a participar y ser consultado en la adopción de decisiones, a nivel nacional y local, sobre asuntos relativos a la conservación y la utilización sostenible de la agrobiodiversidad.
- La protección de sus medios de sustento.
- La creación de incentivos económicos para la conservación *en finca* de la agrobiodiversidad, elemento fundamental para la diversificación de la producción. Para lo cual el Ministerio de Agricultura y el Banco Nacional de Fomento definirán una línea específica.

Se crean los Centros de Difusión de Conocimiento y Manejo de la Agrobiodiversidad, articulado y en fomento de la cultura culinaria tradicional del país, y en manos de los agricultores. Estos proyectos se financian con un fondo establecido para apoyar iniciativas locales que investiguen en áreas temáticas de agrobiodiversidad: a) semillas tradicionales; b) plantas medicinales y productos fitoterapéuticos; c) sistemas agroforestales; d) manejo animal alternativo e) usos y difusión en cultura culinaria tradicional.

La investigación local se complementa con actividades de Formación de agentes multiplicadores/as (investigadores/as, técnicos/as, líderes/sas y equipo didáctico a nivel local y nacional) y también la formación al público en general (agricultores, líderes/as locales, jóvenes). Las actividades de capacitación, visitas técnicas, intercambio de experiencias, prácticas en el campo se

realizan a través de modelos participativos, horizontales.

Simultáneamente a las actividades de formación, se realizarán prácticas demostrativas sobre las áreas temáticas planteadas, prioritariamente en áreas comunitarias. Con la experiencia acumulada por medio de la capacitación y con las prácticas demostrativas, los agricultores podrán implementar actividades productivas en sus propias áreas, iniciando la transición del modelo convencional de producción a un sistema agroecológico.

Cada centro deberá establecer un banco comunitario de semillas y variedades tradicionales. Los centros participantes conformarán una red de intercambio de experiencias, saberes y material genético.

Estos proyectos son desarrollados por un consejo de gestión que se encargará de realizar un concurso público para la selección de los mismos, su articulación y desarrollo. Los centros de referencia de manejo de la agrobiodiversidad se organizarán de acuerdo a las prácticas propias de los agricultores y bajo los mecanismos de rendición de cuentas por ellos establecidos.

### Transgénicos

Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la mayoría del pleno de la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados.

El Ministerio del Ambiente en coordinación con el Consejo de Soberanía Alimentaria son la Autoridad Nacional Competente encargadas de precautelar la condición de Ecuador como un país libre de cultivos y semillas transgénicas. Este Ministerio es la Autoridad Nacional Competente de Bioseguridad.

El Ministerio del Ambiente, notificará a los organismos internacionales pertinentes su condición de país libre de

semillas y cultivos transgénicos.

Se consideran casos de “interés nacional” los contemplados en el artículo 164 de la Constitución Política y se aplicarán sólo cuando no existan otras alternativas, a nivel nacional ni internacional para solucionar el problema que afecte a la mayoría de la población ecuatoriana.

En cumplimiento de la Decisión Andina 1157 se declara al Ecuador libre de papa transgénica. En tal sentido, se prohíbe los ensayos en terreno, manipulación, experimentación y comercialización de papa genéticamente modificada en todo el territorio nacional. El Estado establecerá un sistema de protección especial para la papa y destinará los recursos necesarios para la recuperación de las variedades tradicionales, en los lugares donde existan procesos de erosión genética, y establecerá programas de promoción de dichas variedades.

### Alimentos

Los alimentos recibidos de ayuda internacional no deberán afectar la salud ni el futuro de la producción de alimentos producidos localmente. Se prohíbe el uso de alimentos que contengan organismos genéticamente modificados o productos derivados de organismos genéticamente modificados en los programas de ayuda alimentaria, mientras no se demuestre, mediante estudios técnicos y científicos, su inocuidad y seguridad para el consumidor y el ambiente.

Se prohíbe el uso de materias primas y productos tratados con radiaciones ionizantes o que hayan sido genéticamente modificados en la elaboración de fórmulas para lactantes y alimentos infantiles y demás alimentos para los grupos de atención prioritaria: embarazadas, tercera edad, con capacidades especiales, y más.

Los envases de los productos que contengan alimentos genéticamente modificados, sean nacionales o importados, deben incluir obligatoriamente, en forma visible y comprensible en sus etiquetas, el señalamiento de esta

condición, e informar a los posibles compradores y consumidores sobre su naturaleza y riesgos, además de los otros requisitos que establezca la Autoridad Sanitaria Nacional, de conformidad con la ley y las normas reglamentarias que se dicten para el efecto.

### Otros organismos genéticamente modificados

Se prohíbe el desarrollo, la producción, el almacenamiento, la adquisición o retención de organismos genéticamente modificados, agentes biológicos y tóxicos, sea cual fuere su origen o modo de producción, destinados a ser utilizados como armas biológicas.

El Ministerio del Ambiente trabajará en coordinación con el Ministerio del Agricultura, Ganadería y Pesca, el SESA, las Aduanas, los Ministerios que lleven a cabo programas de asistencia alimentaria y otras instituciones competentes a fin de garantizar el cumplimiento de lo establecido en esta ley respecto a los transgénicos.

Estos organismos establecerán los reglamentos del caso para establecer responsabilidades y sanciones respecto al incumplimiento de lo establecido en la constitución y las leyes.

*Para reflexionar en nuestros espacios*

*Sobre el tema de agroecología, transgénicos, agrobiodiversidad,*

*¿qué otras propuestas podemos hacer?,*

*¿cómo complementamos estos articulados?*

*Pensemos en nuestras zonas de trabajo, en nuestra propia realidad y a partir de ella en propuestas que nos puedan ser útiles.*



# Tierra: regulación de la propiedad agraria

SIPAE

*Pensar la soberanía alimentaria sin abordar la problemática de la tierra es imposible. ¿Cómo está la tenencia de la tierra en sus zonas?, ¿cuáles son los principales conflictos que existen?, ¿qué rol han cumplido las instituciones del Estado en la problemática de la tierra?*



## de la propuesta del Colectivo Agrario:

Se parte del reconocimiento de la tierra como un patrimonio social especial, debido a su carácter de recurso natural estratégico, relacionado con la vida, la soberanía y seguridad alimentaria, la biodiversidad y la cultura de los pueblos. Los ejes centrales de esta propuesta están en la democratización del acceso a la tierra y en la racionalización de la propiedad agraria, que procurará asegurar un tamaño óptimo, legislando y haciendo propuestas concretas sobre el tamaño del latifundio y mecanismos para ampliar los minifundios (integrándolos y reagrupándolos).

Aporta sobre la definición de lo que significa la función social de la tierra.

Propone y señala los mecanismo para la constitución de un Fondo Nacional de Tierras, para financiar la adquisición de tierras

Se proponen los mecanismos de adjudicación de tierras con especial énfasis para las mujeres

**Regulación de la propiedad agraria****Objetivos de la política estatal en materia de propiedad sobre la tierra**

La política del Estado en cuanto a la propiedad agraria, tendrá como objetivos los siguientes:

- a. Reconocimiento de la tierra como un patrimonio social especial, debido a su carácter de recurso natural estratégico, relacionado con la vida, la soberanía y seguridad alimentaria, la biodiversidad y la cultura de los pueblos; por lo tanto, sus y usos y, la propiedad sobre ella en sus diversas formas, está sujeta a regulaciones específicas por parte del Estado.
- b. La democratización en el acceso a la tierra, como uno de los mecanismos más elevados de redistribución de la riqueza social y, como condición básica para el desarrollo de un nuevo modelo de la agricultura cuyos ejes son la política de soberanía alimentaria y, el imperio de la justicia social en el agro.
- c. La racionalización de la propiedad agraria, que procurará asegurar un tamaño óptimo de las unidades de producción que puedan garantizar la reproducción económica y social de los/as productores/as y sus familias, de manera especial en la pequeña y mediana escala de producción.
- d. Garantía a la propiedad sobre la tierra, en todas sus formas, mientras ésta cumpla sus funciones económicas, sociales y ambientales.
- e. Valoración del aporte al desarrollo económico del agro y del país, de las agriculturas basadas en la propiedad comunitaria, familiar y campesina en general de la tierra.
- f. Reconocimiento y tutela a la propiedad comunal y, apoyo y respeto a la decisión de los pueblos indígenas y afro ecuatorianos de constituir formas propias de articulación territorial.
- g. La armonización de las políticas de regulación de la propiedad agraria con las de ordenamiento territorial.

**Características de la función económica, social y ambiental de la tierra**

La propiedad sobre la tierra, en cualquiera de sus formas, está garantizada por el Estado, mientras ésta cumpla su función económica, social y ambiental.

Se entiende que la tierra cumple su función económica, social y ambiental cuando:

- a. Su dominio ha sido adquirido conforme a derecho.
- b. La adquisición se haya realizado por fuera de prácticas intimidatorias o especulativas; esto es, cuando en la adquisición del dominio no haya obrado la amenaza o intimidación para materializar la transacción; o, cuando quien adquirió la tierra, lo haya hecho ajeno a fines especulativos; esto es, ajeno a la expectativa de futuro incremento del valor de la tierra de uso agrícola por la inversión pública en la construcción de infraestructura productiva, de riego o vial.
- c. Su titular no tenga deudas pendientes para con la administración pública, tributaria o de seguridad social como resultado de la administración de la propiedad agraria.
- d. La propiedad no sea parte de proceso alguno de acaparamiento o concentración de tierras, ya sea que se verifique el acaparamiento en un predio continuo o, en predios geográficamente dispersos, mediante el denominado sistema de multipropiedad.
- e. La tierra esté en producción; o, sujeta a planes de manejo y conservación, en los términos fijados en la ley.
- f. Cuando el aprovechamiento de la tierra se refleje positivamente en indicadores tales como valor agregado por hectárea (VA/ha); ingreso agregado neto por hectárea (IAN/ha); unidad de trabajo por hectárea (UT/ha). La generación de

empleo se traducirá en un número mínimo de empleos familiares y/o contratos por unidad de superficie. La utilización productiva de las tierras se comprobará con las declaraciones tributarias.

- g. En el proceso de producción agropecuaria o su transformación agroindustrial, se respeten los derechos laborales de los jornaleros y las jornaleras agrícolas y/o de las y los trabajadores agroindustriales; y, en general, que el proceso productivo no conlleve violaciones de ninguno de los derechos consagrados en la Constitución.
- h. El uso y aprovechamiento de la tierra se dé conforme a la vocación natural de los suelos, en condiciones que no altere ni amenace los recursos hídricos o los ecosistemas frágiles y, con respeto a los límites ecológicos que se hubieren establecido.

#### Regulación a la propiedad agraria

El Estado regulará el mercado de tierras, a fin de evitar su acaparamiento, la expansión del minifundio y, para favorecer la integración de las propiedades minifundistas. Para el efecto, la autoridad nacional en materia de tierras establecerá los mecanismos correspondientes.

#### Límites a la propiedad sobre la tierra

Para efectos de la presente Ley se considerará como latifundio aquel predio cuya extensión supere las quinientas hectáreas en la sierra o, las ochocientas hectáreas en la costa o amazonía.

El acaparamiento de tierras implica que una persona natural, jurídica o holding empresarial, tenga bajo su propiedad, de forma concentrada o dispersa, uno o varios predios que, sumados, superen la extensión de quinientas hectáreas en la sierra o, las ochocientas hectáreas en la costa o amazonía.

En el Reglamento General de aplicación a esta Ley, se establecerán los límites mínimos de la propiedad agraria en cada una de las regiones

naturales y subregiones agroecológicas del país.

Para efectos de aplicación de lo dispuesto en este artículo, le corresponde a la Secretaría Nacional de Desarrollo y Planificación la formulación del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial Sustentable.

#### Obligación de los registros de la propiedad y municipios

Para los efectos de esta Ley, los municipios y registros de la propiedad están obligados a:

- Mantener actualizada la información catastral y de transferencia de dominio.
- Actualizar el avalúo comercial de los predios de uso agrícola.
- Entregar semestralmente información al Instituto Nacional de Tierras sobre movimientos en la información catastral y en el registro de transferencia de la propiedad rústica.

#### Obligaciones tributarias y prediales

Las obligaciones tributarias y prediales generadas por la propiedad agraria, serán progresivas. En el cálculo de la carga impositiva, las propiedades agrarias medianas o grandes, conservadas con fines especulativos o, que estuvieren ociosas, subutilizadas, con baja capitalización, con inadecuado nivel tecnológico, bajos rendimientos, pagarán una recarga equivalente al cincuenta por ciento, de un predio de similares características que está en producción.

#### La afectación a la propiedad agraria

La afectación se puede dar mediante dos mecanismos:

- La expropiación.
- La reversión de dominio a favor del Estado.

Los predios afectados pasan a integrar el Patrimonio de Tierras del Estado.

En caso de afectación de tierras que se encuentren dentro de zonas de conservación ecológica o, de patrimonio cultural, éstas pasarán a integrar el patrimonio de la respectiva autoridad nacional competente.

Corresponde a los Juzgados Provinciales Agrarios declarar la afectación.

En todo proceso de afectación, se debe observar la aplicación del procedimiento establecido en la Ley, a fin de que no haya arbitrariedad de ninguna naturaleza.

#### Causales de expropiación

Son causales de expropiación de la propiedad agraria las siguientes:

- Cuando la tierra no cumpla con su función económica, social y ambiental, según los criterios establecidos en el segundo artículo del presente Capítulo.
- Cuando se verifique la existencia de latifundio o, proceso alguno de acaparamiento de tierras.
- Cuando el predio esté sujeto a presión demográfica; esto es, cuando la población del área rural colindante del predio, dependiendo de la agricultura para su manutención, no pueda lograr la satisfacción de sus necesidades básicas, sino mediante el acceso al mismo. Para el efecto de esta Ley, dicha situación debe ser confirmada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social.

#### Reversión de dominio

Procede la reversión de dominio, sin que el Estado deba pagar por dicha afectación, cuando del proceso judicial se desprende que el titular del dominio, adquirió la propiedad con lógicas especulativas o, utilizando amenazas o intimidación para apropiarse de la tierra.

#### Pago por la expropiación

En caso de expropiación, la indemnización que el Estado debe cancelar será la del avalúo comercial practicado

por expertos designados por el Juez Provincial Agrario.

El Estado cancelará en efectivo el valor de la propiedad afectada, utilizando para el efecto recursos del Fondo Nacional de Tierras.

Si el titular del dominio del predio afectado se encontrara inconforme con la determinación del valor del predio, podrá solicitar que la Sala Especializada en Materia Agraria de la Corte Nacional de Justicia, a través de expertos, vuelva a realizar un avalúo comercial.

Antes de efectivizarse el pago, se verificará que el titular del dominio de la propiedad afectada no mantenga deudas con la administración tributaria o de la seguridad social. De ser así, el Juez Provincial Agrario dispondrá que, del monto total a ser cancelado por la expropiación, primero se cancelen las deudas pendientes con aquellas administraciones, para luego, entregar el saldo al titular del dominio de la propiedad afectada.

#### Fondo Nacional de Tierras

Se constituye el Fondo Nacional de Tierras, para financiar la adquisición de tierras en aplicación de esta ley. Dicho Fondo, estará administrado por el Instituto Nacional de Tierras.

El Fondo Nacional de Tierras se integrará con recursos económicos provenientes de:

- Asignación obligatoria, establecida en el Presupuesto General del Estado.
- Recaudación tributaria a los propietarios de tierras que, disponiendo de tierras aptas para la producción agropecuaria, no las estén explotando.
- Recaudaciones por la adjudicación de tierras del Patrimonio Estatal.
- Donaciones o aportes de la cooperación internacional.

### El Patrimonio de Tierras del Estado

El Patrimonio de Tierras del Estado, estará administrado por el Instituto Nacional de Tierras.

Integran el Patrimonio de Tierras del Estado, las siguientes:

- a. Las tierras que hayan venido formando parte del patrimonio del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA).
- b. Las tierras que fueren afectadas o adquiridas como resultado de la implementación de esta Ley.
- c. Las tierras de vocación agropecuaria o forestal que pasen a dominio del Estado, como resultado de procesos judiciales, acciones administrativas; o, procesos coactivos incoados en contra de los particulares.
- d. Las tierras que actualmente son parte del patrimonio de las Fuerzas Armadas, iglesia y las universidades, que no resulten indispensables para el desarrollo de sus actividades específicas.
- e. Las tierras que reciba el Estado por donación o, por aplicación de normas legales.

### Adjudicación de tierras

El Estado, por intermedio del Instituto Nacional de Tierras, podrá adjudicar tierras de su patrimonio a particulares o, a organizaciones comunitarias que carezcan de tierra o, que la tienen en insuficiente extensión como para garantizar su reproducción social en condiciones de dignidad.

Cuando los beneficiarios y beneficiarias de la adjudicación sean organizaciones del mundo rural o, agrupaciones de campesinos y campesinas sin tierra, al tiempo de otorgar facilidades especiales para que se beneficien de la adjudicación, establecerá criterios para que el predio adjudicado, no sea fraccionado en el futuro y, se mantenga en propiedad colectiva, aunque su uso

pueda ser individual o familiar, según acuerdos de la organización.

Las y los interesados en beneficiarse de la adjudicación, deberán llegar a un acuerdo con el Instituto Nacional de Tierras, teniendo como base el avalúo comercial de las tierras que pretenden ser obtenidas en adjudicación. El Banco Nacional de Fomento, abrirá una línea de crédito para el efecto.

Además de las organizaciones rurales, las mujeres y jóvenes rurales tendrán preferencia en los procesos de adjudicación.

Los extranjeros o extranjeras no se podrán beneficiar de la adjudicación de tierras del Patrimonio Estatal; tampoco los ecuatorianos o ecuatorianas que ya dispongan de suficiente tierra para su producción y reproducción social.

En caso que, tras la adjudicación de las tierras, los beneficiarios y beneficiarias pretendan destinarlas para otro uso que no sea agrícola o de conservación ecológica, el Instituto Nacional de Tierras, podrá declarar la reversión del dominio en su favor.

En el Reglamento General de aplicación de esta Ley, se establecerá el procedimiento administrativo para el otorgamiento de adjudicaciones.

### Titulación de posesiones

La titulación de tierras para aprovechamiento agropecuario se hará mediante resolución expedida por el Instituto Nacional de Tierras y, beneficiará a campesinos y campesinas que hayan estado en posesión de las tierras, al menos 5 años, en las condiciones establecidas en el Código Civil, siempre y cuando no dispongan de suficiente tierra para su producción y reproducción social. Se tomarán las medidas pertinentes para garantizar que las mujeres jefas de hogar sean propietarias de las tierras.

La resolución será protocolizada en una notaría y, posteriormente inscrita en el correspondiente Registro de la Propiedad.



### Integración de minifundios

Se entiende por minifundio la unidad de explotación de tierras rústicas cuya superficie no permita:

- a. El empleo de la capacidad productiva de la familia campesina.
- b. La generación de un excedente agropecuario comercializable.
- c. La obtención de un nivel de ingresos compatibles con las necesidades vitales de la familia.
- d. La reproducción social y económica de la familia.

El Instituto Nacional de Tierras en coordinación con las otras entidades del sector público, y rigiéndose al Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, establecerá mecanismos para fomentar la integración de las propiedades minifundistas.

El Instituto Nacional de Tierras autorizará la transferencia del minifundio,

únicamente cuando ésta sea a favor de uno de los/as colindantes o, con fines de integración asociativa. Cuando los/as colindantes no desean adquirir la propiedad minifundista en venta o, traten de hacerlo por precios inferiores a los reales, el referido Instituto, previo conocimiento de la causa, autorizará la venta del minifundio a favor de organizaciones comunitarias o asociativas o, de trabajadores agrícolas directos.

En casos especiales, de haber interés del minifundista por vender la tierra, dicho Instituto podrá adquirir mediante compra el minifundio, con la perspectiva de establecer zonas de recomposición de la propiedad agraria.

### Programas de Reagrupación Parcelaria

A iniciativa de los y las interesadas, las comisiones zonales de tierras, la Junta Parroquial o, el Municipio; el Instituto Nacional de Tierras podrá declarar Zona de Reagrupación Parcelaria, para rearticular las parcelas de un mismo

propietario o propietaria, en una sola parcela o, en todo caso en un número inferior de parcelas. El Instituto Nacional de Tierras, asegurará la nueva titulación.

El Instituto Nacional de Tierras diseñará programas especiales para garantizar que las mujeres y jóvenes se beneficien de la integración de minifundios y de la reagrupación parcelaria, promoviendo la asociatividad.

#### **El fraccionamiento de la propiedad agraria como resultado de la sucesión por causa de muerte**

Corresponde a los juzgados provinciales agrarios, autorizar el fraccionamiento de la propiedad agraria como resultado de la sucesión por causa de muerte.

No se autorizará el fraccionamiento, si los predios resultantes no garantizan la reproducción económica y social de los/as herederos/as y sus familias.

#### **Compra obligatoria de tierras por el Instituto Nacional de Tierras**

A fin de que no se verifiquen procesos de acaparamiento o concentración de tierras, en caso de embargos de tierras generados por acciones de las entidades financieras, el Instituto Nacional de Tierras está obligado a adquirir tales propiedades e, integrarlas al Fondo Nacional de Tierras.

Es obligación de las entidades del sector financiero, notificar al referido Instituto cuando se inicia un trámite de embargo.

#### **Arriendo de la propiedad agraria**

El propietario o la propietaria de la tierra de uso agrícola, podrá entregar en arriendo su propiedad, sin que haya posibilidad de que se vulneren sus derechos sobre la tierra. Podrán firmarse contratos de arriendo hasta por seis años.

En el respectivo contrato se establecerán las condiciones de arriendo, las mejoras y ejecución de obras a las que está autorizado quien toma las tierras en arriendo, etc.

Dichos arriendos así como, en general, todo arriendo de tierras para aprovechamiento agropecuario, deben estar formalizados en un contrato y, registrados en el Instituto Nacional de Tierras.

#### **Legalización de territorios ancestrales**

El Instituto Nacional de Tierras titulará de forma gratuita en beneficio de los pueblos y nacionalidades indígenas, así como de las poblaciones afroecuatorianas y las comunas, los territorios que ancestralmente hayan estado bajo su posesión.

#### **Protección del Estado a tierras comunitarias**

Las tierras comunitarias y aquellas dedicadas a la agricultura familiar, gozarán de especial protección del Estado. Las entidades públicas con competencias en el ámbito agropecuario y de desarrollo rural, tienen la obligación de proveer oportunamente de los medios necesarios y suficientes

para su aprovechamiento en relación armónica con la naturaleza.

#### **Integración de tierras comunales y comunitarias**

El Estado fomentará, dará facilidades y reconocerá la integración de tierras comunitarias, comunales y familiares para la constitución de territorios indígenas, afroecuatorianas o, de comunidades locales. De ser factible, agregará a esos territorios, mediante adjudicación, tierras de su Patrimonio.

#### **Condiciones del dominio de tierras y territorios de los pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y, comunas**

Las tierras comunales y los territorios de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunas, están sujetas a las siguientes condiciones y beneficios:

a. No son enajenables; no pueden fraccionarse, no pueden entregarse en comodato o, establecerse en esas tierras o territorios,

mecanismo alguno que vulnere el dominio y posesión comunitaria.

b. No son embargables; ni están sujetas a algún tipo de gravamen.

c. No pueden ser concesionadas por el Estado para actividades extractivas y/o comerciales, sino únicamente con el consentimiento de sus autoridades legítimas. Tal condición se extiende al subsuelo y biodiversidad que se asienta en esas tierras y territorios.

d. Gozarán de administración propia por parte de las organizaciones representativas y legítimas de esos pueblos o comunidades.

e. Están exentos del pago de impuesto predial.





### Conformación de copropiedad para el desarrollo de modelos alternativos de producción agropecuaria

Las propiedades agrarias que el Estado hasta la fecha de promulgación de esta Ley, haya adquirido como consecuencia de acciones legales, administrativas o coactivas iniciadas por la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y, el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), servirán para la implementación programas de conformación de copropiedad de la tierra entre el Estado y las organizaciones sociales de trabajadores agrícolas, asociativas, cooperativas, comunitarias o comunales, cuyos miembros no tengan tierra o carezcan de ésta en forma insuficiente.

En la respectiva resolución de otorgamiento de derechos y acciones sobre los predios a ser compartidos en copropiedad con las organizaciones

sociales, el Instituto Nacional de Tierras dejará constancia de que los derechos de los asociados o comuneros no podrán ser fraccionados o transferidos a terceros.

La administración de éstos predios, será conjunta entre el Estado, representado por el Instituto Nacional de Tierras y, la representación legal de la organización social.

Aunque el dominio de estas tierras es de copropiedad, Estado – organización social; se asignarán áreas para uso privativo de las familias.

En estas tierras, se desarrollará un modelo de economía rural solidaria; con producción agroecológica; y, con apoyo estatal para la producción, almacenamiento y comercialización.

Se garantizarán las organizaciones de mujeres y jóvenes tengan acceso a estos programas.

*Para reflexionar en nuestros espacios*

*¿Cuál es la situación en nuestras comunidades sobre el uso y acceso a tierras?,*

*¿qué propuestas existen en nuestras organizaciones sobre el tema de la tierra?,*

*¿cuáles deberían incorporarse a este articulado?*



# Tierra: estructura institucional y procedimiento para la regulación estatal de la propiedad agraria

SIPAE

*¿Qué rol han cumplido las instituciones del Estado en la problemática de la tierra?*



de la propuesta del Colectivo Agrario:

Se propone la creación de varias instituciones:

- Instituto Nacional de Tierras que será la autoridad única en materia de tierra.
- La Procuraduría de Derechos Agrarios, como organismo adjunto al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que se encargará de las demandas para adquirir tierras.

Habrán además juzgados agrarios provinciales y comisiones zonales de tierras en lugares donde existan conflictos de tierras.

En esta ley se hacen propuestas de las funciones de estas instituciones, así como de su estructuración.

Se pone énfasis en la representación de las organizaciones campesinas, indígenas o de afrodescendientes.

### Estructura institucional para la regulación estatal de la propiedad agraria

Para el cumplimiento de la regulación de la propiedad agraria que garantice la soberanía alimentaria, se conforma la siguiente *estructura institucional*:

- a. El Instituto Nacional de Tierras que actuará como autoridad única en materia de estructura agraria. Esta entidad será la responsable de la política, regulación y aplicación de la normativa constitucional y legal en este ámbito.
- b. La Procuraduría de Derechos Agrarios como organismo adjunto al Consejo de Participación
- c. Los procesos contenciosos que versen sobre tierras de uso agropecuario o forestal serán resueltos en primera instancia por los Juzgados Provinciales Agrarios, dependientes de las Cortes Provinciales de Justicia; y, en segunda y definitiva instancia, por la Sala Especializada en Materia Agraria de la Corte Nacional de Justicia.
- d. Las Comisiones Zonales de Tierras se podrán constituir en las zonas en donde existan conflictos de tierras, con participación de las juntas parroquiales, municipios, organizaciones de productores/as y, de campesinos/as sin tierra.

#### El Instituto Nacional de Tierras

Se constituye el Instituto Nacional de Tierras como entidad de derecho público, con ámbito nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrito a la Presidencia de la República, con sede en Quito.

Corresponde al Instituto Nacional de Tierras:

- a. Cumplir las funciones de autoridad nacional en materia de estructura agraria.
- b. Velar por el cumplimiento de la política constitucional de soberanía alimentaria, en lo concerniente a tierras y estructura agraria.
- c. Establecer mecanismos para la regulación del mercado de tierras rústicas.
- d. Administrar el Fondo Nacional de Tierras.
- e. Administrar el Patrimonio Nacional de Tierras del Estado.

- f. Adjudicar la tierra a los particulares, mediante procedimiento administrativo.
- g. Establecer mecanismos para la integración de los minifundios.
- h. Llevar, de forma actualizada, un catastro nacional de las propiedades rústicas y de los territorios de pueblos y nacionalidades indígenas o afro ecuatorianas.
- i. Llevar, de forma actualizada, un registro de contratos de arrendamiento de tierras para fines agropecuarios y forestales.
- j. Otras funciones establecidas en el Reglamento General de aplicación a esta Ley.

#### **Estructura del Instituto Nacional de Tierras**

El Instituto Nacional de Tierras tendrá como estructura básica la siguiente:

- a. El Directorio
- b. La Dirección Nacional
- c. Las Direcciones Regionales

El Directorio estará integrado por un representante del Presidente de la República, quien lo presidirá; un representante de las cámaras de agricultura y ganadería; un representante de los centros agrícolas cantonales y, 2 representantes de los movimientos sociales agrarios, indígenas o campesinos de estructura nacional, legalmente conformados; un representante de las comisiones zonales de tierras; y, un representante de los trabajadores agrícolas, designado por los movimientos sindicales agrarios. Dado que en este ámbito mayormente masculino en la representación, resulta difícil colocar el criterio de paridad y alternabilidad de manera inicial. Se podría colocar que al menos el 30% de representantes serán mujeres y que además haya una representante por las organizaciones de productoras. El/a Director/a Nacional del Instituto actuará en el Directorio, como Secretario/a, con voz, pero sin derecho a voto. El/a Procurador/a Agrario participará en el Directorio, solo con derecho a voz.

El Directorio establecerá la política nacional sobre tierra y territorios; conformará las Direcciones Regionales; definirá las estrategias generales del Instituto; designará al Director/a Nacional y a los Directores Regionales; dictará normas para la administración del Patrimonio Estatal de Tierras y el Fondo Nacional de Tierras; aprobará planes, programas, informes y presupuestos del Instituto. Otras responsabilidades del Directorio serán establecidas en el Reglamento General de aplicación a esta Ley.

La Dirección del Instituto estará presidida por su Director/a Nacional. Dicho Director/a tiene por funciones las siguientes: ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial del Instituto, pudiendo celebrar a su nombre toda clase de actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; resolver en segunda y definitiva instancia los actos administrativos elevados en apelación respecto de resoluciones de las Direcciones Regionales; dictar las resoluciones de adjudicación de tierras y legalización de territorios; organizar el funcionamiento de la Dirección Nacional bajo las orientaciones del Directorio; rendir cuenta de sus actos al Directorio; presentar al Directorio para su aprobación planes, programas y presupuestos. Otras funciones del Director Nacional estarán determinadas en el Reglamento General de aplicación a esta Ley.

Las Direcciones Regionales, estarán presididos por los/as Directores/as Regionales. Dichos/as Directores/as serán los/as encargados/as de dictar resoluciones de carácter administrativo en torno a la titulación de posesiones e integración de minifundios en sus áreas de actuación; de resolver controversias sobre linderos en tierras rústicas sus áreas de actuación; de estructurar el funcionamiento de sus Direcciones Regionales; de rendir cuentas de sus actuaciones al/la Director/a Nacional y al Directorio del Instituto. Otras funciones de los Directores Regionales se establecerán en el Reglamento General de aplicación a esta Ley.



#### **Estructura y funciones de la Procuraduría Agraria**

La Procuraduría Agraria es una entidad de derecho público, con ámbito nacional, con personalidad jurídica y patrimonio propio, adscrita al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, con sede en Quito.

Son funciones de la Procuraduría Agraria:

- a. Velar por el cumplimiento de los derechos constitucionales en cuanto al acceso a la tierra y agua, por parte de las comunidades, comunas organizadas y familias campesinas.
- b. Coordinar acciones con el Instituto Nacional de Tierras.
- c. Ser parte en y, dar seguimiento a, los procesos judiciales relacionados con la propiedad agraria.
- d. Ser parte en y, dar seguimiento a los procesos administrativos que se desarrollen en el Instituto Nacional de Tierras.
- e. Participar en la definición de la política nacional en torno a tierras y estructura agraria.
- f. Asegurar que en los desalojos por ocupación o invasión de tierras, se garantice el respeto a los derechos humanos.

La Procuraduría Agraria, estará presidida por el/a Procurador/a Agrario/a. Dicho/a Procurador/a Agrario/a, deberá ser un/a profesional/a ecuatoriano/a, con trayectoria en la defensa de los derechos de los/as trabajadores/as del campo y/o de las organizaciones sociales del agro. Será designado/a por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de candidatos/as presentados por los movimientos sociales agrarios, campesinos, indígenas o afro ecuatorianos.

El/a Procurador/a Agrario/a tiene por funciones las siguientes: ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Procuraduría, pudiendo celebrar a su nombre toda clase de actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; tomar las medidas necesarias para que efectivizar el mandato a la Procuraduría Agraria establecido en este artículo; organizar la Procuraduría y, constituir delegaciones de la Procuraduría Agraria en las provincias con mayor conflictividad en torno a la tierra; las demás establecidas en el Reglamento General de aplicación de esta Ley.

### Procedimiento para la afectación de tierras que no cumplan su función social o ambiental

- a. Cualquier ciudadano/a o la Procuraduría Agraria, puede presentar la denuncia respectiva ante el respectivo Juzgado Provincial Agrario. En la denuncia deben constar con precisión todos los datos del/ de la o los/as denunciante(s); el motivo por el cual formula la denuncia; las características del predio, con señalamiento del nombre de su titular o poseionario/a; los fundamentos de la denuncia que justifiquen que la tierra no esté cumpliendo sus funciones sociales y/o ambientales; determinación del lugar en el que deba ser citado el titular o poseionario del predio.
- b. Una vez que el/a Juez/a provincial haya calificado la denuncia, dispondrá:
  1. La citación al propietario/a del predio denunciado, así como a la Procuraduría Agraria, cuando ésta no se haya presentado como denunciante.
  2. Que el/a Registrador/a de la Propiedad, entregue un informe sobre la historia del predio, con señalamiento de gravámenes que puedan existir sobre el mismo.
  3. Una inspección de carácter técnico, con peritos designados por el/a Juez/a, para que informen sobre las condiciones del predio y si éste está o no cumpliendo sus funciones sociales y ambientales. El informe de esta Inspección, deberá considerar a profundidad los indicadores señalados anteriormente.
- c. Luego de recabado el informe, el/a Juez/a convocará al Denunciante, al Propietario/a del Predio y a la Procuraduría Agraria a una audiencia oral para que las partes emitan opiniones en torno a la denuncia y el informe técnico. Luego

de la audiencia y, de confirmarse en todo o parte la denuncia, el Juez/a podrá disponer alternativa o complementariamente:

1. En que en un plazo máximo de tres meses, el titular del predio, resuelva las condiciones que originaron la denuncia.
  2. La prohibición de enajenamiento hasta cuando, a criterio del Juez, se hayan resuelto las condiciones que originaron la denuncia.
  3. Medidas de libre tránsito por el predio denunciado, de quienes, sin ser los propietarios, deban transitar o realizar actividades, en relación al manejo y conservación de fuentes de agua o ecosistemas frágiles amenazados.
  4. Emitir cualquier otra medida, tendiente a que el predio cumpla su función social y ambiental.
- d. Transcurrido el plazo señalado por el/a Juez/a si, a criterio del denunciante o la Procuraduría Agraria, no han variado substancialmente las causas que motivaron la denuncia, el/a Juez/a, a pedido a parte, abrirá un período para la presentación de pruebas, por quince días hábiles.
  - e. Concluido ese plazo, antes de que se dicte la sentencia, cualquiera de las partes, podrá solicitar que el/a Juez/a convoque a una audiencia agraria.
  - f. Luego de la audiencia o, si nadie la solicitó, aún sin ella; el/a Juez/a dictará la sentencia correspondiente, declarando afectado o no al predio materia del proceso.

Todo pedido que se presenta fuera del plazo de los 15 días del período de prueba, será desechado por el/a Juez/a; salvo la Audiencia Agraria.

### Recursos aplicables a las sentencias de los juicios de afectación

Dictada la sentencia; en el plazo de diez días hábiles, la Procuraduría Agraria o, cualquiera de las partes, podrá interponer recurso de apelación o nulidad ante la Sala Especializada en Materia Agraria de la Corte Nacional de Justicia.

La Sala dictará la sentencia de segunda instancia, en mérito a lo actuado en primera Instancia. Antes de que se emita la Sentencia, las partes, solo podrán solicitar una Audiencia de Estrados.

La Procuraduría Agraria podrá intervenir, en todo el proceso, asegurándose de que éste se lleve con celeridad y, con apego a los principios constitucionales y legales en materia de política agraria.

### Indicadores de evaluación de las funciones sociales y ambientales de la tierra

Para el análisis de controversias que versen por la propiedad sobre la tierra que hagan relación las funciones sociales y/o ambientales que ésta deba cumplir, la autoridad que deba resolver la controversia, analizará indicadores que caracterizan los sistemas de producción agropecuarios, facilitan su comparación y permitan medir la función socio-económica de la tierra cumplida por un sistema de producción tales como el **Valor Agregado Neto (VAN)** por hectárea; las **Unidades de Trabajo Humano (UTH)** por hectárea; el **Ingreso Agropecuario Neto (IAN)** por día trabajado.

Así mismo, indicadores que midan impactos ambientales de los sistemas de producción que se estén desarrollando caracterizado por la diversidad o, la presencia de monocultivo; expansión de la frontera agrícola y amenaza a ecosistemas frágiles; uso de plaguicidas (cantidad y toxicidad); características del uso de agua (mal uso, contaminación, etc.).

### Prohibiciones

Queda prohibido:

- a. Las tomas arbitrarias de tierras.
- b. Los desalojos forzados, de carácter arbitrario o ilegal, en contra de poseionarios de predios agrarios, cuando los poseionarios no sean traficantes de tierras.

**Desalojo por toma arbitraria de tierras.** Las órdenes de desalojo a que hubiere lugar por motivo de toma arbitraria de tierras, solo podrá ser autorizado por el Juzgado Provincial Agrario correspondiente quien, con antelación debe notificar del desalojo a la Procuraduría Agraria; y, asegurarse que el proceso de desalojo se dé en condiciones que no viole los derechos humanos de los supuestos invasores.

El Reglamento a la aplicación de esta Ley, establecerá las medidas necesarias para garantizar que terceras personas no induzcan a las autoridades a disponer desalojos forzados; así mismo, la ley establecerá las sanciones necesarias en caso de instrumentalización de las entidades públicas o la Policía Nacional para interrumpir el acceso de las personas a la tierra conforme a los procedimientos legalmente establecidos.

### Las Comisiones Zonales de Tierras

Estas Comisiones se podrán constituir en zonas en donde haya problemas de tierras; para su acreditación en el Instituto Nacional de Tierras, deberá asegurarse su composición democrática, con representación de las organizaciones campesinas, indígenas o de afrodescendientes, la junta parroquial y/o el municipio correspondiente.

Sus funciones son:

- a. Apoyar y asesorar en sus responsabilidades al Instituto Nacional de Tierras y, a la Procuraduría Agraria.
- b. Funcionar como Centro de Mediación en conflictos de tierras.
- c. Organizar propuestas para los procesos de recomposición y reagrupación de tierras.

- d. Orientar a las autoridades sobre la valoración comercial de predios en conflicto.
- e. En general, velar por el cumplimiento de la presente Ley en su área de influencia.
- f. Promover la asociatividad entre los/as pequeños/as y medianos productores/as

#### Otras propuestas

Quedan expresamente derogadas las siguientes leyes: la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario del año 1979; y, la Ley de Desarrollo Agrario del año 1994. Así mismo, toda disposición que se oponga a lo establecido en esta Ley, queda derogada.

Queda jurídicamente extinguido el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario. El personal con nombramiento y el patrimonio del INDA, pasan a integrar el Instituto Nacional de Tierras.

En el Presupuesto General del Estado constará obligatoriamente, un rubro especial destinado a financiar el adecuado funcionamiento de las entidades que se constituyen por esta Ley.

Las expropiaciones de tierras comunarias y los fraccionamientos de tierras comunales practicados a partir del año 1994, serán auditados en conjunto por Instituto Nacional de Tierras y la Procuraduría Agraria, para evaluar, caso por caso, su legalidad. El plazo para dicha auditoría será de dos años, a partir de la entrada en vigencia de esta Ley.

En el plazo de dos años después de la entrada en vigencia de esta Ley, la Secretaría Nacional de Desarrollo y Planificación, formalizará el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial Sustentable.

Para reflexionar en nuestros espacios

¿Cómo garantizamos la participación de pequeños y medianos campesinos y campesinas, indígenas y afroecuatorianos/as en la institucionalidad?,

¿cómo garantizamos desde las organizaciones nuestra participación para que las instituciones apliquen los derechos y deberes?



# Abastecimiento a las familias, la comercialización y el consumo

COLECTIVO AGROECOLÓGICO / MESSE

La comercialización y el consumo son elementos clave de la Soberanía Alimentaria, generan conexiones entre el campo y la ciudad. Sin comercialización adecuada es complejo pensar en la subsistencia de las economías campesinas. Hombres y mujeres del campo y la ciudad han desarrollado estrategias de consumo y comercialización creativas. Sería interesante recoger esas prácticas, que pueden ser insumos para una propuesta de ley. Anotemos las que creamos más pertinentes



## de la propuesta del Colectivo Agrario:

El sentido de la comercialización y el consumo de esta propuesta está centrado en que cómo política de Estado se garantice que los sectores populares tengan acceso a alimentos sanos, suficientes, frescos y culturalmente apropiados. Se trata de una propuesta de políticas donde el eje sea la solidaridad y protección de los intereses de los sectores populares así como de los pequeños y medianos productores. Para ello se propone entre otros aspectos la necesidad de fijar precios.

Se pretende impulsar una relación directa entre redes de productores y consumidores y fortalecer la asociatividad.

Se propone el impulso por parte del Estado de pequeñas y medianas empresas y unidades económicas que transformen las materias primas.

En esta propuesta se recoge la idea de las certificaciones participativas.

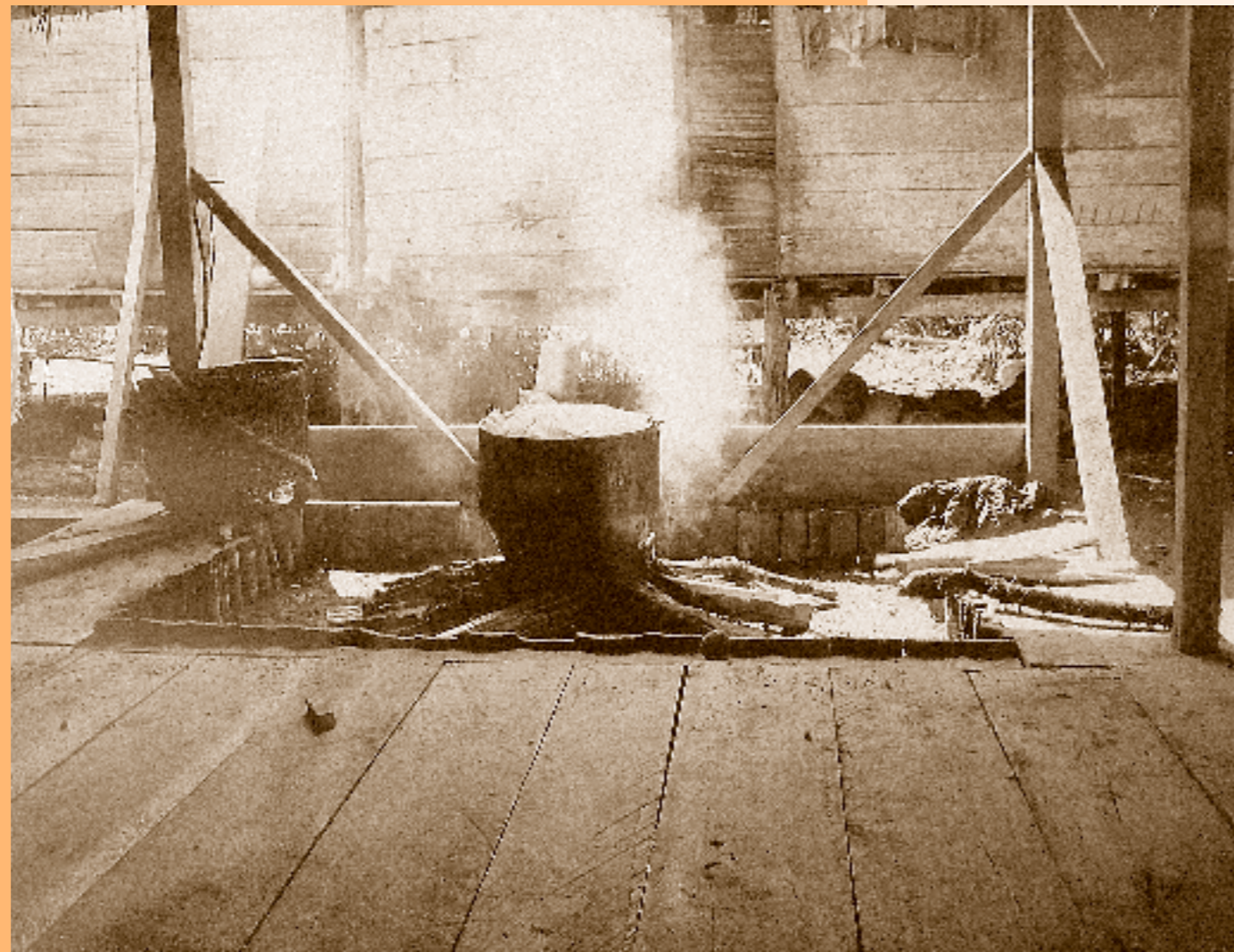
Respecto de los consumidores y consumidoras, la idea es fortalecer su organización para las compras colectivas de productos necesarios para la canasta alimentaria comunitaria y para la vigilancia participativa de calidad de la producción agrícola y agroecológica. El tema educativo es fundamental para fortalecer una cultura de alimentación con productos sanos y culturalmente apropiados.

Se hacen propuestas concretas sobre infraestructura, transporte crédito y centros de comercialización.

Sobre esto último la propuesta es la creación de mercados alternativos locales y el impulso a ferias locales.

También se quiere legislar sobre las reservas y bancos de alimentos.

Esta propuesta protege la producción agrícola nacional y promueve procesos de integración andina.



## Consumo y comercialización más humanos y solidarios

Sobre la base de la incorporación de la Soberanía Alimentaria en la nueva Constitución Política del Ecuador, como un eje orientador para un nuevo modelo productivo, pero también de otras formas de comercialización y consumo; proponemos recrear los mercados y promover lógicas de comercio más justo y solidario, recuperando soberanía para los pueblos a nivel de espacios de mercado, diversidad de consumo y en el campo de la producción revalorizar saberes y prácticas locales a la luz de la propuesta agroecológica.

Consideramos a consumidores y consumidoras como sujetos sociales comprometidos con la Soberanía Alimentaria, no solo como entes pasivos o como sujetos de derechos, primordialmente deben participar de la creación y fortalecimiento de sistemas democráticos para la distribución y circulación de alimentos agroecológicos, que estimulen la interculturalidad, la equidad, la reciprocidad y el establecimiento de alianzas fraternas entre el campo y la ciudad.

## Fomento de la comercialización y rol del Estado

### Responsabilidades del Estado

El Estado a través del Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria impulsará la transformación de las relaciones de intercambio, comercialización y distribución de alimentos. Se impulsará la relación directa entre redes de productores y consumidores; la participación social con poder de decisión en los procesos de intercambio, comercialización y distribución alternativos de productos para la satisfacción de las necesidades alimentarias, como parte del ejercicio del derecho a la soberanía alimentaria.

Para el fomento de la producción y comercialización alternativa, le corresponde al Estado.

- Asesorar y formar a las pequeñas y medianas empresas y unidades económicas de carácter social o colectivo para que puedan transformar, procesar, envasar y distribuir su producción agropecuaria. Se dará especial atención a los/as productores/as que sean parte de los mecanismos de compras públicas y a las productoras jefas de familia.
- Establecer mecanismos diferenciados y simplificados para la obtención del registro sanitario y otros permisos necesarios para la venta y comercialización de los productos orgánicos y agroecológicos.
- Reconocer y promover mecanismos y organizaciones alternativas de certificación participativa, manejadas por los agricultores y agricultoras con la activa participación de consumidores y consumidoras basadas en relaciones de confianza. Estas organizaciones diseñarán sistemas de funcionamiento, normas y formas para garantizar la calidad de la producción y su condición de agroecológica.
- Rediseñar los programas de la asistencia alimentaria para garantizar la diversificación de la dieta con la integración de productos provenientes de la agrobiodiversidad, respetando los patrones culturales de alimentación. En este proceso se garantizará la participación de las mujeres de forma paritaria.
- Promover en las escuelas y colegios el consumo de alimentos que contengan la agrobiodiversidad y representen la cultura alimentaria.

### Organización de consumidores y consumidoras

El Estado, a través del Ministerio de Inclusión Económica y Social, incentivará y facilitará la creación de organizaciones de consumidores y consumidoras, cuyo fin será la organización social para la compra colectiva de productos necesarios para la canasta alimentaria comunitaria y para la vigilancia participativa de calidad de la producción agrícola y agroecológica.

Se diseñarán programas especiales para que las mujeres trabajadoras puedan ser parte de estas organizaciones.

Sobre los procesos de formación, capacitación y difusión para consumidoras y consumidoras, los ministerios de Inclusión Económica y Social, Educación y Agricultura planificarán, diseñarán, ejecutarán y evaluarán los procesos de formación masiva, encaminados a la demanda de la población local y nacional de una alimentación con productos sanos y culturalmente apropiados. Estos programas considerarán pedagógica y metodológicamente a las mujeres.

#### **Fijación de precios de los alimentos e insumos para su producción**

A fin de garantizar el derecho a la alimentación y las ganancias razonables de productores agropecuarios, ganaderos y pescadores, el Estado, a través del Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria, fijará bandas de precios de los alimentos tanto a nivel de productor como a nivel de consumidor, tomando en cuenta el proceso inflacionario. Se fijará el precio de los insumos necesarios para la producción de alimentos. Previamente la Dirección Técnica realizará los estudios necesarios en cada uno de los productos y por cada región. Las Intendencias de Policía en coordinación con los Consejos Municipales serán las encargadas de hacer cumplir la banda precios en los mercados, ferias, tiendas y cadenas de distribución de alimentos.

#### **Comedores populares**

El Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria en coordinación con organizaciones populares, con el Ministerio de Salud Pública y los municipios pondrán a funcionar los comedores populares en las zonas urbanas, que permitan el acceso a una alimentación de calidad a bajo precio, a través de la provisión directa de los productos por parte de los productores, ganaderos y pescadores. Se asegurará que las poblaciones de atención prioritaria y mayor riesgo, por falta de alimentos, sean las primeras en recibir los beneficios de estos programas.

#### **Mujeres en los procesos de comercialización**

Se tomarán las medidas necesarias para proteger, propagar y apoyar a todas las redes de comercialización y consumo promovidas por las organizaciones de mujeres, dotándolas de servicios de transporte, acopio y procesamiento e infraestructura, acceso a las finanzas solidarias, promoción de ferias, centros de abastecimiento que permitan interconectar a la productora del campo con consumidores y consumidoras locales y nacionales.



#### **Condiciones básicas para la comercialización**

##### **Infraestructura, transporte y crédito**

El Consejo de Soberanía Alimentaria, en coordinación con los organismos públicos especializados, garantizará las condiciones de infraestructura para el acopio, transformación y distribución; transporte y crédito para fortalecer las redes de comercialización e intercambio directo entre productoras, productores, pequeños y medianos y consumidoras y consumidores.

##### **Centros de comercialización**

El Consejo de Soberanía Alimentaria creará centros de comercialización de alimentos con cobertura nacional y local, liderados por organizaciones populares. Su objetivo será acortar la cadena de distribución, evitando una exagerada intermediación que encarece los precios de los productos y perjudica a productores y consumidores.

##### **Comercialización y postcosecha**

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca –MAGAP–, establecerá una entidad especializada para la comercialización y postcosecha, para apoyar con asesoramiento técnico, apoyo financiero e infraestructura a las iniciativas productivas de la producción, transformación y comercialización campesina, espacios que deberán promover los procesos de economía solidaria y contar con enfoque intercultural y de género. Esta entidad contará con asesoramiento legal y financiero.

#### **Servicios de apoyo a la comercialización y transformación de alimentos**

##### **Servicio de Transporte**

Los municipios deberán implementar servicios de transporte adecuados que permitan el traslado de los productos a los mercados de venta sin necesidad de intermediación, en los espacios destinados para la comercialización.

#### **Servicio de asistencia alimentaria**

Se rediseñarán los programas de asistencia alimentaria para garantizar la diversificación de la dieta e integrar los productos provenientes de la agrobiodiversidad, respetando los patrones culturales de alimentación.

#### **Formación de pequeñas empresas de transformación**

El Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria promoverá, brindará asistencia y financiará la formación a las pequeñas y medianas empresas y unidades económicas de carácter social o colectivo para que puedan transformar, procesar, envasar y distribuir la producción agropecuaria. Se dará especial atención a pequeños/as y medianos/as productores/as que sean parte de los mecanismos de compras públicas o reciban subvención para la producción agroecológica.

#### **Mercados alternativos locales**

Los municipios, en coordinación con las juntas parroquiales, y con el Consejo de Soberanía Alimentaria y a partir de un Plan Nacional de Comercialización Justa crearán mercados alternativos, que tendrán por objeto reducir la intermediación entre la producción y la venta de productos, reducir la movilidad y distancia recorrida de los productos alimenticios y establecer acuerdos sociales entre el productor y el consumidor para la fijación de precios y control de calidad.

#### **Impulso a las ferias locales**

Las ferias locales deberán vincular directamente a productores y productoras con consumidores y consumidoras, con nuevas formas de relacionamiento entre ellos, se fomentará la participación de productores y productoras, medianos y pequeños, articulados a organizaciones, redes u otras formas de participación social. Estas ferias locales deberán prestar especial atención a la participación de las mujeres productoras, a través de mecanismos concretos determinados por el Consejo de Soberanía Alimentaria y las organizaciones de mujeres campesinas e indígenas.

## Infraestructura y comunicaciones

Las entidades especializadas del Estado y las empresas públicas correspondientes proporcionarán redes de electrificación, internet y líneas telefónicas a las regiones rurales para incentivar la comunicación y apoyar la producción, comercialización y el fomento de los mercados locales.

## Consumo de alimentos sanos, seguros y culturalmente apropiados

### Organizaciones de Consumidores

Se reconoce la constitución de las diversas formas de organización de consumidores y consumidoras; se promueve su asociatividad para garantizar el ejercicio de los derechos a la alimentación y tendrán representación directa en el Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria, desde donde se establecerán “competencias y procedimientos” para las denuncias de consumidores y para el pleno ejercicio de sus derechos.

Se pondrá especial atención a la asociatividad de poblaciones claves para garantizar el cambio de patrones alimentarios: niños y niñas, jóvenes y mujeres.

### Consumo sano, seguro y culturalmente adecuado

El Consejo de Soberanía Alimentaria, en coordinación con el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Radio y Televisión, creará campañas en medios de comunicación para fomentar el consumo responsable, bajo el enfoque de la sustentabilidad de la actividad productiva y la conservación de la naturaleza. El enfoque de género, generacional e intercultural deberán estar garantizados en las campañas.

## Sistemas Participativos de Garantía-SPG

### Sistemas Participativos de Garantía

Para garantizar la calidad y la forma de producción agroecológica de los alimentos se reconocerá y promoverá los Sistemas Participativos de Garantía, que serán establecidos en todo el país, en los ámbitos cantonales o parroquiales, como estrategia de articulación entre productores/as y consumidores/as sobre la base de relaciones de confianza. Mediante este sistema de garantía las organizaciones populares vigilarán el cumplimiento de la presente ley, y de manera especial, controlarán y garantizarán la producción agroecológica, además contarán con la participación de gobiernos locales y seccionales. Para su implementación se establecerán Comités de Ética, en los cuales se incluirá la participación de los gobiernos locales, que aportarán con un registro permanente y actualizado a nivel de país de todos los sistemas participativos de garantía local.

### Certificación de la producción orgánica

El Consejo de Soberanía Alimentaria, a través de la institución encargada y en coordinación con las organizaciones de productores y productoras agroecológicas, establecerá los procedimientos, normas y documentos base, considerando las experiencias y saberes logrados por los sistemas sociales y participativos de garantía que ya han venido funcionando y a partir de ahí emitirá certificaciones a la producción orgánica y agroecológica de alimentos para el mercado nacional y local.



## Reservas de alimentos y compras públicas

### Reservas y bancos de alimentos

El Consejo Nacional de Soberanía Alimentaria y los Consejos Cantonales en sus jurisdicciones correspondientes fijarán las respectivas reservas de alimentos sanos, seguros, variados y culturalmente apropiados, que permitan asegurar la dotación alimenticia a la población. Para esto, se establecerán Bancos de Alimentos cuyo funcionamiento se establecerá en el reglamento a esta Ley. El abastecimiento de los Bancos de Alimentos servirá para absorber la producción campesina y para estabilizar los precios, sobre la base de planificaciones a nivel nacional y local considerando la participación de productores y productoras para garantizar la soberanía alimentaria.

### Bancos de alimentos

Se utilizarán para la distribución de alimentos para grupos que por su condición económica, o por catástrofes naturales, no estén en capacidad de adquirir en el mercado local los bienes necesarios para su alimentación, de esta manera se garantizará el cumplimiento del derecho a la alimentación y al buen vivir. Las poblaciones reconocidas en la constitución como grupos de atención prioritaria tendrán garantizado el derecho a la alimentación sana, segura y culturalmente apropiada.

### Compras públicas

Las compras públicas para programas de alimentación popular, bancos de alimentos, etc., se realizarán de manera progresiva a pequeños y medianos productores y productoras nacionales organizados en cooperativas, asociaciones o sistemas de comercio justo, en todos los rubros en los que exista disponibilidad. Las adquisiciones se realizarán en el mercado local a través de los Consejos Cantonales de Soberanía Alimentaria y los precios no podrán ser inferiores a los precios del mercado regional. Los productos agroecológicos recibirán un

precio mayor al de los productos convencionales. En el plazo determinado por la ley se construirá de manera participativa un Plan Nacional de Compras Públicas que garantice la participación en igualdad de condiciones a los pequeños y medianos productores y productoras.

### Origen de productos de programas públicos de alimentación

En los programas públicos que incorporen la compra y distribución de alimentos para comedores populares, alimentación escolar, alimentación a hospitales, y otros, se comprarán productos de comercio justo y/o agroecológicos en todos los rubros en los que exista disponibilidad de este tipo de productos en el mercado. Con este fin, productores y productoras deberán estar organizados en cooperativas o asociaciones. El organismo público correspondiente se encargará de realizar, sin licitación, la compra pública de productos locales, cuyos precios no serán superiores ni inferiores a los de los mercados regionales. Se crearán veedurías nacionales y locales para garantizar que estos procesos sean transparentes.

### Prohibición de prácticas monopólicas

Serán ilegales las prácticas monopólicas: oligopsonio y oligopolio, que atenten al ejercicio de la soberanía alimentaria, en los campos agroalimentario. La Asamblea Nacional deberá dictar una Ley Antimonopolio que contenga las sanciones penales y pecuniarias que se impondrán a las personas naturales y jurídicas que incurran en estas prácticas.



## Comercio internacional, tratados comerciales y soberanía con otros países

### Procesos de integración en la subregión andina

El Estado impulsará la integración regional andina de los estados y los pueblos, para garantizar mecanismos de intercambio y comercialización en el marco de los principios de soberanía alimentaria de la nueva Constitución y esta ley. Se promoverá la creación de un Consejo Regional Andino de Soberanía Alimentaria.

### Barreras arancelarias

El Estado deberá regir su política arancelaria a la protección del mercado interno, evitando la importación de alimentos que se produzcan en el país y prohibiendo el ingreso de alimentos que no cumplan con las normas de calidad de producción y normas establecidas en la legislación nacional.

### Importación de Alimentos

En caso de necesidad de importación de alimentos por falta de abastecimiento de la producción nacional, por catástrofes naturales, se deberán mantener aranceles y tasas de importación que favorezcan la subsidiaridad de la medida y en caso de necesidad se dará preferencia a los productos provenientes de países latinoamericanos.

### Propiedad Intelectual

Las plantas, animales, la biodiversidad nacional y los conocimientos

ancestrales desarrollados por los pueblos y nacionalidades del país son patrimonio del pueblo ecuatoriano, por lo cual, bajo ningún tratado de comercio internacional u otro tipo de acuerdos internacionales serán sujetos de apropiación y no estarán sujetos a impuestos, patentes ni serán susceptibles de privatización.

### Protección del efecto de subsidios extranjeros

En el establecimiento de barreras arancelarias, tendrán una mayor carga impositiva, los productos de países que entreguen subsidios a sus productores. Vigilando el cumplimiento de los acuerdos y tratados con la Organización Mundial de Comercio.

### Importación, donaciones y subsidios

Las políticas públicas relacionadas con la importación, la recepción de donaciones o subsidios del Estado de cualquier producto alimenticio se realizarán en caso de emergencia o catástrofe natural y deberán ser aprobadas por dos tercios del Consejo de Soberanía Alimentaria, regular la entrada de estos alimentos, los tiempos y garantizando no atentar con la producción nacional.

El Estado deberá garantizar que toda donación, subsidio o ayuda alimentaria, en todo momento y circunstancia, debe ser adecuada en términos de cuidado de la salud, de la identidad cultural, con consideración de los hábitos de consumo y las necesidades nutricionales de la población y garantizando no afectar la producción e intereses nacionales.

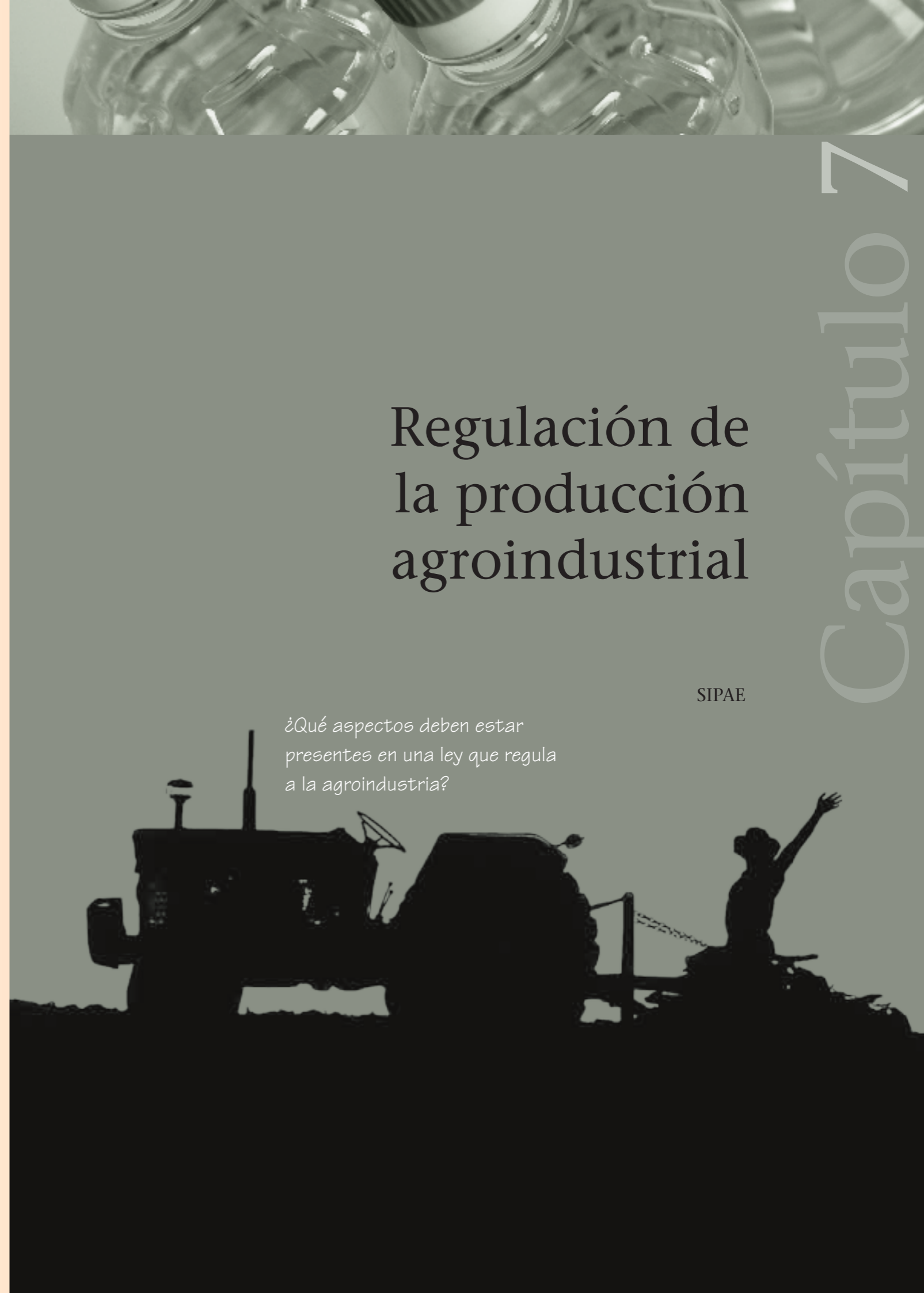
Para reflexionar en nuestros espacios

Después de la lectura de los artículos propuestos y luego realizar el ejercicio inicial de este capítulo, sería interesante proponer temas o artículos que complementen lo aquí presentado. También es bueno discutir el enfoque de solidaridad que se plantea.

# Regulación de la producción agroindustrial

SIPAE

¿Qué aspectos deben estar presentes en una ley que regula a la agroindustria?



## de la propuesta del Colectivo Agrario:

Se cree necesario que el Régimen de soberanía alimentaria también legisle sobre las agroindustrias con la finalidad de proteger la pequeña y mediana producción campesina, la explotación laboral de los y las trabajadores del campo, el respeto a los derechos humanos de quienes trabajan en actividades relacionadas con la agroindustria, el cuidado ambiental, y la prohibición del monopolio.

Se propone la necesidad de formular un Plan de Ordenamiento Territorial Sustentable, de establecer controles y regulaciones a la expansión territorial de las empresas agroindustriales.

Y la obligatoriedad del Estado de apoyar a las iniciativas de industrialización especialmente de aquellas impulsadas por las mujeres rurales.

Para la rendición de cuentas de la producción agroindustrial se propone constituir el Sistema Nacional de Evaluación de la Sustentabilidad y Certificación de la Producción Agroindustrial.



## Desarrollo y regulación de la agroindustria

Las estrategias estatales hacia la agroindustria deberán establecerse en el marco de la política nacional de soberanía alimentaria.

El desarrollo de la agroindustria estará limitado por los criterios de sustentabilidad agraria, consolidación de las economías campesinas, vigencia de los derechos de los trabajadores agrícolas y derechos de la naturaleza consagrados en la Constitución.

### Responsabilidades del Estado frente a la agroindustria

Con respecto a la producción agroindustrial, le corresponde al Estado por intermedio de sus órganos competentes:

- a. Fomentar la producción socialmente justa; no monopólica, oligopólica y oligopsónica; sustentable, amigable con la naturaleza; y, responsable con los derechos humanos consagrados en la Constitución Política del Estado. Para el efecto, es obligatorio para los órganos competentes del Estado, emitir resoluciones de carácter crediticio, tributario, administrativo, etc.
- b. Asumir la obligación de formular un Plan de Ordenamiento Territorial Sustentable, el cual deberá ser construido participativamente, desde el nivel local hacia el nivel nacional, en un proceso, que garantice la participación de organizaciones, asociaciones, cooperativas de productores/as agropecuarios, se pondrá énfasis especial en pequeños y medianos productores/as.
- c. Establecer controles y regulaciones a la expansión territorial de las empresas agroindustriales, a fin de garantizar equilibrios entre las dinámicas territoriales de la producción agroindustrial con las dinámicas territoriales de la producción comunitaria, asociativa, campesina y con la producción para la soberanía alimentaria.
- d. Promover, garantizar y hacer respetar los derechos laborales establecidos en la legislación nacional vigente, particularmente el derecho a la estabilidad laboral, a la organización sindical y, a la negociación colectiva en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.
- e. Garantizar las condiciones de salud de los y las trabajadoras de la agroindustria tanto en el ámbito preventivo como en el curativo. El Ministerio de Salud con la asesoría del Consejo de Soberanía Alimentaria y el CONAMU, establecerá un programa dirigido a garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva de las trabajadoras de la agroindustria.
- f. Velar por el cumplimiento de la normativa sobre prevención de peligros derivados del trabajo agroindustrial, mediante un programa técnica e institucionalmente sustentable de monitoreo y control. A estos efectos, el Estado por intermedio de sus órganos competentes y movilizando recursos técnicos complementarios, garantizará el asesoramiento y la asistencia técnica necesarios a empresarios y trabajadores y, desarrollará programas específicos dirigidos a lograr una mayor eficacia en el control.
- g. Observar y aplicar la normativa andina y de la Organización Internacional del Trabajo, en lo referente a derechos laborales, riesgos del trabajo y salud ocupacional.
- h. Sancionar el incumplimiento por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, de la normativa general y específica con respecto a la producción agroindustrial.

## Obligaciones de las empresas agroindustriales

Son de cumplimiento obligatorio para las empresas agroindustriales:

- Respetar de forma irrestricta, los derechos de las trabajadoras y de los trabajadores, incluidos sus derechos sindicales y de manera particular para las mujeres los derechos sexuales y reproductivos.
- En todo lugar de trabajo se deberán tomar medidas tendientes a disminuir los riesgos laborales. Las medidas para el logro de este objetivo, deberán basarse en directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y su entorno. Para tal fin, las empresas elaborarán planes integrales de prevención de riesgos, según los criterios establecidos en el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo (Decisión 584).
- Se deberá asegurar que en dichos planes se establezcan procedimientos para no afectar la salud y medio ambiente de las comunidades aledañas a la finca o plantación industrial. En caso que, de todas maneras se produzcan afectaciones, la empresa está obligada a asumir la reparación correspondiente.
- Los planes para la disminución de los riesgos laborales deberán ser aprobados por el Sistema Nacional de Evaluación de la Sustentabilidad y Certificación de la Producción Agropecuaria. El incumplimiento de esta disposición, será suficiente para suspender la autorización del funcionamiento de la plantación o finca.
- Queda prohibida la discriminación por cuestión de género y el acoso en el ambiente laboral.
- Se establecerán las medidas especiales requeridas para la protección de la salud integral de grupos de atención prioritaria como las mujeres, embarazadas, madres lactantes, niños, niñas y adolescentes trabajadores, personas con capacidades diferentes, considerando los riesgos existentes de acuerdo a las

condiciones propias de cada grupo ante la actividad agro industrial.

- El uso de químicos, estará condicionado por las disposiciones establecidas en la ley y aquellas emanadas de los órganos estatales correspondientes. Las instancias ciudadanas creadas para la promoción y hacia la transición a la producción agroecológica, realizarán a las veedurías para el cumplimiento y sanción en caso de incumplimiento de esta norma.
- Con respecto al uso del agua, las empresas agroindustriales observarán de forma obligatoria las disposiciones específicas establecidas en la respectiva Ley.

### Apoyo a las pequeñas y medianas empresas campesinas

El Estado dará atención especial a los y las pequeños y medianos productores para asegurar la transformación y beneficio de sus producciones. El Estado apoyará las iniciativas existentes y las potenciará, brindando atención especial a los procesos de industrialización impulsados por las mujeres rurales. Para el efecto, es obligación del Estado:

- Establecer líneas preferenciales de crédito, a través del Banco Nacional de Fomento
- Establecer incentivos tributarios
- Ejecutar programas de transferencia tecnológica e investigación con el carácter antes señalado
- El Ministerio de Agricultura, los municipios, consejos provinciales y el Ministerio de Obras Públicas, en concordancia con los planes de ordenamiento territorial, elaborarán planes a corto, mediano y largo plazo para garantizar la dotación de infraestructura para el funcionamiento u optimización de la pequeña y mediana agroindustria
- A través del Consejo de Soberanía Alimentaria, se dará asesoramiento y apoyo en el interés de los pequeños y medianos productores agroindustriales por acceder a mercados justos.

### Obligación de los pequeños y medianos productores campesinos y campesinas

Es obligación de de los pequeños y medianos productores campesinos y campesinas:

- Cumplir con las disposiciones que, en materia laboral, ambiental y, de riesgos del trabajo se encuentran vigentes en el país.
- Contribuir a mantener la diversidad agrícola y ecológica de la zona en la que se encuentra establecida la agroindustria.
- Evitar la contaminación del ambiente, mantos freáticos y causes de agua, así como contribuir al manejo de la microcuenca correspondiente.
- Asociarse con otras agroindustrias de pequeña y mediana escala y con productores locales, para la implementación de programas de control de riesgos, salud ocupacional y, manejo ambiental.

### El Sistema Nacional de Evaluación de la Sustentabilidad y Certificación de la Producción Agroindustrial

Se constituye el Sistema Nacional de Evaluación de la Sustentabilidad y Certificación de la Producción Agroindustrial, a fin que las empresas agroindustriales den cuentas al Estado, a la sociedad en general y, a los consumidores en particular, sobre: el cumplimiento o no de los derechos laborales y; de las comunidades locales aledañas; el respeto a los derechos de la naturaleza; si el producto a comercializarse ha sido elaborado cumpliendo los criterios de producción limpia; así como, dando cuenta de la calidad del producto final.

En el Sistema participarán:

- La Subsecretaría de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente
- La Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (Agrocalidad)
- El Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias (INIAP)

- El Consejo Nacional de Salud (CONASA)
- La Dirección de Riesgos del Trabajo del IESS.
- El Comité Interinstitucional de Seguridad e Higiene de Trabajo.
- Los gremios de productores agroindustriales.
- Los centros universitarios de investigación especializada ligados a la problemática.
- Los movimientos sociales y sindicales agrarios.
- Las ONGs especializadas.
- La representación de la OIT, FAO y UNIFEM con estatus de observadores.

Una vez conformado el Sistema, sus integrantes, de común acuerdo, estructurarán su reglamento orgánico funcional.

El Sistema tendrá la facultad de certificar la producción agroindustrial.

### Responsabilidades de los municipios y gobiernos locales

Los municipios están obligados a dictar, mediante ordenanzas, las normas que regulen con precisión, la relación de las agroindustrias con las poblaciones del entorno en lo relativo a: distancias mínimas que deben mantener las fincas o plantaciones respecto de las poblaciones aledañas; el control del uso del agua, sistemas de descargas de aguas residuales; uso del suelo, etc.

La consulta previa a la comunidad, es obligatoria; debe ser conducida directamente por el Municipio cumpliendo con las normas constitucionales establecidas y; el resultado de la consulta, debe estar reflejada en las respectivas ordenanzas.

Los municipios están obligados a establecer tasas especiales a las empresas que se dedican a esa actividad para: i) un sistema estable y técnicamente solvente de monitoreo; ii) obras de carácter ambiental que remedien impactos negativos de la actividad agro industrial; iii) implementación de plantas

de tratamiento y reciclamiento de desechos plásticos.

#### Articulación de los productores y productoras campesinos y medianos/as con las agroindustrias

Las articulaciones entre agroindustrias y productores pequeños y medianos, a través de mecanismos tales como la agricultura bajo contrato, provisión de insumos o productos, etc., estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes criterios:

- La invulnerabilidad de los derechos de los pequeños productores y productoras, en los términos establecidos en la Constitución, tratados internacionales y leyes ecuatorianas.
- La fijación de precios deberá realizarse en común acuerdo entre las partes, debiendo garantizar que, por un lado, se cubran los costos de producción; y, por otro lado, quede para el/a productor campesino/a o mediano/a una ganancia razonable.
- La obligatoriedad de contratar seguros sobre la producción agrícola, bajo responsabilidad de la empresa en los casos de agricultura bajo contrato, para garantizar el derecho del/a productor/a a no ser despojado de su tierra y/o producción por deudas.
- Precisar las responsabilidades del/a productor/a y la empresa respecto de la calidad y características del producto o insumo a ser entregado
- El Estado controlará que las semillas y el paquete tecnológico sugerido por la empresa para la

producción, cumpla con los criterios establecidos en la Constitución, esta Ley y otras normativas nacionales.

Estos criterios y los establecidos en el siguiente artículo, se observarán, en general, en las relaciones entre productores campesinos y medianos y, las empresas agrícolas.

#### Controversias en la relación que establezcan los y las productores campesinos/as y medianos/as con las agroindustrias

En caso de controversias respecto de contratos en la agricultura que involucren a empresas y productores pequeños y medianos, antes que tal controversia sea conocida por el juez competente, obligatoriamente deberá ser analizada por un tribunal de arbitraje o centro de mediación legalmente establecido; debiendo garantizarse el equilibrio entre las partes, para que puedan resolver, de forma justa, sus diferencias.

De no resolverse las controversias en ese marco, el caso será conocido y resuelto, en una sola instancia, por el Juzgado Provincial Agrario.

#### Trabajo de los/as pilotos/as, técnicos/as de aéreo fumigación

Los/as pilotos/as y técnicos/as de aéreo naves de fumigación, así como todo personal de aerofumigación, que esté expuesto a peligros derivados del manejo de agro químicos, desarrollará su trabajo con todas las garantías para su salud y seguridad laboral, bajo responsabilidad de la empresa que contrata sus servicios.

Para reflexionar en nuestros espacios

¿Qué otras propuestas son necesarias para garantizar una producción agrícola que potencie a los pequeños y medianos productores/as?,

¿Existen agronegocios en sus zonas?,

¿qué implicaciones han tenido los agronegocios en la salud de la zona?,

¿cómo se están manejando los salarios y los derechos laborales?



## Bibliografía

- Brassel, Frank (2009). "Soberanía alimentaria: ¿palabra de moda o concepto novedoso?". En: *Revista Universitas* No. 12 – Edic. Abya Yala.
- Calame, Pierre (2008). *Hacia una revolución de la gobernanza. Reinventar la democracia*. UASB, CEN, CAFOLIS, Quito.
- Constitución* (2008). Edic. Asamblea Nacional Constituyente – Montecristi.
- Maluf, Renato (2008). *Seguridad alimentaria y nutricional. Un enfoque de derecho y soberanía*. CAFOLIS, ILDIS, CEDIS, INTERMÓN OXFAN, TERRE CITOYENNE, FPH, Quito.
- Mazoyer, Marcel (2001). *Defendiendo al campesinado en un contexto de globalización*. Edic. FAO, Roma
- Quintero, Rafael (2009). "Innovaciones conceptuales de la constitución 2008 y el Sumak Kawsay". En: *El Buen Vivir: una vía para el desarrollo*. Edic. Abya Yala.
- Pacari, Nina (2009). "Naturaleza y territorio desde la mirada de los pueblos indígenas". En: *Derechos de la Naturaleza: el futuro es ahora*. Abya Yala – Quito.
- Rubio, Blanca (2009). *Explotados y excluidos: los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*. Tercera Edición SIPAE – Quito.
- SIPAE (2007). *Hacia una agenda para las economías campesinas en el Ecuador*. Edic. SIPAE – Quito.
- Ley Orgánica de la Soberanía Alimentaria* (2009). Edic. Registro Oficial No. 583 (suplemento) – Quito.

## Anexo 1

### Artículos relativos a la soberanía alimentaria en la Constitución Política del Ecuador

Tomado de:  
*Alerta Agraria*  
Información Urgente para Pensar y Actuar  
Dirección Ejecutiva SIPAE, Año 3, Vol. 11, Septiembre, 2008

Varios artículos del proyecto de nueva Constitución, hacen referencia a la soberanía alimentaria. Entre los derechos del buen vivir, el artículo 13 hace el siguiente señalamiento:

Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.

El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.

No obstante la trascendencia del artículo referido, una perspectiva más clara de política de soberanía alimentaria está definida en el artículo 281 se establece que:

Soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente..

Para el cumplimiento de tal objetivo, en el mismo artículo se señalan 14 lineamientos que implican que el Estado se obliga a:

a. Impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesquera de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria.

- b. Adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario y pesquero nacional, para evitar la dependencia de importaciones de alimentos.
- c. Fortalecer la diversificación y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria.
- d. Promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos.
- e. Establecer mecanismos preferenciales de financiamiento para los pequeños y medianos productores y productoras, facilitándoles la adquisición de medios de producción.
- f. Promover la preservación y recuperación de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella; así como el uso, la conservación e intercambio libre de semillas.
- g. Precautelar que los animales destinados a la alimentación humana estén sanos y sean criados en un entorno saludable.
- h. Asegurar el desarrollo de la investigación científica y de la innovación tecnológica apropiadas para garantizar la soberanía alimentaria.
- i. Regular bajo normas de bioseguridad el uso y desarrollo de biotecnología, así como

su experimentación, uso y comercialización.

- j. Fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como las de comercialización y distribución de alimentos que promuevan la equidad entre espacios rurales y urbanos.
- k. Generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos. Impedir prácticas monopólicas y cualquier tipo de especulación con productos alimenticios.
- l. Dotar de alimentos a las poblaciones víctimas de desastres naturales o antrópicos que pongan en riesgo el acceso a la alimentación. Los alimentos recibidos de ayuda internacional no deberán afectar la salud ni el futuro de la producción de alimentos producidos localmente.
- m. Prevenir y proteger a la población del consumo de alimentos contaminados o que pongan en riesgo su salud o que la ciencia tenga incertidumbre sobre sus efectos.
- n. Adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios, prioritariamente a redes asociativas de pequeños productores y productoras.

La disposición de este último numeral está complementada con una interesante disposición del artículo 288 cuyo texto es el siguiente:

Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

En la primera de las disposiciones transitorias del Proyecto de nueva Constitución, se dispone que en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la entrada en

vigencia de la nueva Constitución, el órgano legislativo “aprobará la ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria...”.

#### Propiedad sobre la tierra

El artículo 282 del capítulo de soberanía alimentaria, se refiere al tema de la propiedad sobre la tierra; textualmente dice lo siguiente:

El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierras, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra.

Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes.

El estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental.

El artículo 321, que se refiere a los tipos de propiedad, insiste en que la propiedad, en cualquiera de sus formas, debe cumplir su función social y ambiental. Este artículo está complementado por las disposiciones del artículo 334, sobre el cual se volverá más adelante en esta exposición.

En este ámbito –el de la propiedad sobre la tierra– el avance respecto a la Constitución del 98 es poco significativa, más aún, si se considera que el problema de la inequidad y exclusión en el acceso a la propiedad agraria, ha tenido una tendencia a agudizarse (véase al respecto la última publicación del SIPAE sobre el tema)<sup>2</sup>. El texto del artículo citado, no alcanza a reposicionar como política de Estado la reforma agraria.

Por lo demás, en cuanto al tema de la tierra, en el artículo 57 del capítulo de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, se ratifican varias de las disposiciones ya contenidas en la Constitución vigente (del año 98):

conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos. (NUMERAL 4).

Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita. (NUMERAL 5)

Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. (NUMERAL 6)

(...) Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. (...). (NUMERAL 21).

Finalmente, el segundo párrafo del artículo 60, que forma parte del capítulo de los derechos colectivos, hace el siguiente señalamiento:

Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial.

No obstante lo importante de las disposiciones transcritas, las señaladas agregan muy poco a las disposiciones del artículo 84 de la Constitución vigente (1998).

### El agua para uso agrícola

A diferencia del tema de la tierra, el tema del agua tiene un interesante desarrollo en otros artículos.

Constituye un avance significativo el hecho de que el proyecto de nueva constitución caracterice jurídicamente al agua como “patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”. Esta definición, contenida en el artículo 12, está ampliamente desarrollada en el artículo 318,

en los siguientes términos:

El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua.

La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias.

El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios.

El Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación. Se requerirá autorización del Estado para el aprovechamiento del agua con fines productivos por parte de los sectores público, privado y de la economía popular y solidaria, de acuerdo con la ley.

En el artículo 314 se ratifica la responsabilidad que tiene el Estado de la provisión de los servicios públicos de carácter estratégico, señalando entre otros el servicio de riego, indicando que...

El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.

Un aspecto que resulta particularmente importante para la economía agraria y la justicia social en el agro, es que el Estado establezca elementos que le permitan restituirse en su capacidad de regular los derechos de uso y aprovechamiento del agua para riego. Ello, en buena medida está esbozado en varios de los artículos que ya se han revisado y, muy específicamente en 2 de las disposiciones transitorias del proyecto de nueva Constitución. En la primera, se señala lo siguiente:

El órgano legislativo (...) en el plazo máximo de trescientos sesenta días (contados desde la entrada en vigencia de esta Constitución) aprobará (...) la ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, que incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la formalización y la distribución equitativa de este patrimonio.

La disposición transitoria vigésimo séptima del Proyecto, recoge una demanda fundamental:

El Ejecutivo, en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta Constitución, revisará la situación de acceso al agua de riego con el fin de reorganizar el otorgamiento de las concesiones, evitar el abuso y las inequidades en las tarifas de uso, y garantizar una distribución y acceso más equitativo, en particular a los pequeños y medianos productores agropecuarios.

Por último, con respecto a los recursos hídricos y su importancia para la agricultura, cabe aludir que en el capítulo de Biodiversidad y Recursos Naturales, hay 2 artículos, el 411 y el 412, que se refieren de forma importante a la gestión ambiental del agua.

### Acceso a otros factores de producción

El artículo 334 se refiere a la necesidad de democratizar el acceso a los factores de producción. El texto, señala lo siguiente:

El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá:

- Evitar la concentración o acaparamiento de factores y recursos productivos, promover su redistribución y eliminar privilegios o desigualdades en el acceso a ellos.
- Desarrollar políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras, en el acceso a los factores de producción.
- Impulsar y apoyar el desarrollo y la difusión de conocimientos y tecnologías orientados a los procesos de producción.
- Desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, generar empleo y valor agregado.
- Promover los servicios financieros públicos y la democratización del crédito.

En el proyecto de nueva Constitución se reconoce a los sistemas comunitarios de crédito, tal reconocimiento consta en el artículo 309:

El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario, que intermedian recursos del público. Cada uno de estos sectores contará con normas y entidades de control específicas y diferenciadas, que se encargarán de preservar su seguridad, estabilidad, transparencia y solidez. Estas entidades serán autónomas. Los directivos de las entidades de control serán responsables administrativa, civil y penalmente por sus decisiones.

El artículo 311 especifica las características de lo que denomina sector financiero popular y solidario:

El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.

### Comercialización de productos agropecuarios

Resultan interesantes los criterios sobre los cuales se desarrollaría la política comercial de entrar en vigencia el proyecto de nueva Constitución. En este ámbito, se aprecian avances sustanciales con respecto a la Constitución vigente (1998).

El artículo 304 del proyecto especifica los objetivos de la política comercial:

1. Desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.
2. Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial.
3. Fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales.
4. Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas.
5. Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo.
6. Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados.

El artículo 306 del proyecto especifica la política que tendría el Estado respecto del comercio exterior:

El Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables, con preferencia de aquellas que generen mayor empleo y valor agregado, y en particular las exportaciones de los pequeños y medianos productores y del sector artesanal.

El Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza.

Más adelante, el proyecto de nueva Constitución desarrolla toda una sección destinada a regular los intercambios económicos y el comercio justo. Por ser de interés los 3 artículos que conforman esa sección, se los transcribe de manera íntegra:

**ART. 335.-** El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos. El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal.

**ART. 336.-** El Estado impulsará y velará por el comercio justo como medio de acceso a bienes y servicios de calidad, que minimice las distorsiones de la intermediación y promueva la sustentabilidad. El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley.

**ART. 337.-** El Estado promoverá el desarrollo de infraestructura para el acopio, transformación, transporte y comercialización de productos para la satisfacción de las necesidades básicas internas, así como para asegurar la participación de la economía ecuatoriana en el contexto regional y mundial a partir de una visión estratégica.

### Conservación de suelos y semillas

En el ya citado capítulo de Biodiversidad y Recursos Naturales, hay 2 importantes disposiciones que hacen referencia a la conservación de suelos, las mismas están contenidas en los artículos 409 y 410, los mismos que se transcriben a continuación:

**ART. 409.-** Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión. En áreas afectadas por procesos de degradación y desertificación, el Estado desarrollará y estimulará proyectos de forestación, reforestación y revegetación que eviten el monocultivo y utilicen, de manera preferente, especies nativas y adaptadas a la zona.

**ART. 410.-** El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria.

En cuanto al tema de semillas, merece resaltarse la disposición contenida en el artículo 401 del proyecto de nueva Constitución, cuyo contenido es el siguiente:

Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por

la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales.

## Anexo 2

# Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria

### CERTIFICACIÓN

En mi calidad de Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, **certifico** que el proyecto de **LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**, fue discutido y aprobado en las siguientes fechas:

PRIMER DEBATE: 09-Feb-2009

SEGUNDO DEBATE: 16 y 17-Feb-2009

Quito, 18 de febrero de 2009

f.) Dr. Francisco Vergara O., Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización.

### EL PLENO DE LA COMISIÓN LEGISLATIVA Y DE FISCALIZACIÓN

#### Considerando:

Que, el inciso primero del artículo 1 de la Constitución de la República establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico;

Que, entre los Derechos del Buen Vivir, el artículo 13 de la Constitución prescribe que las personas y las colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y

en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales, para lo cual el Estado deberá promover la soberanía alimentaria;

Que, el Art. 281 de la Constitución de la República establece que la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades dispongan de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente;

Que, el Art. 282 de la Constitución de la República establece que el Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental, que un fondo nacional de tierra regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la misma; estableciendo además que se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra; y que el Estado regulará el uso y manejo de agua de riego para la producción de alimentos bajo principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental;

Que, el carácter multidimensional de la soberanía alimentaria exige la convergencia de varias leyes específicas que aseguren que la producción, comercialización y consumo de alimentos se orienten hacia este objetivo estratégico, por lo que esta ley articuladora constituirá un primer paso hacia la aprobación de una legislación alimentaria elaborada con la más amplia participación ciudadana posible;

Que, el Art. 95 de la Constitución de la República establece que las

ciudadanas y ciudadanos en forma individual y colectiva participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control popular de las instituciones del Estado y de la sociedad, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano;

Que, el Art. 133, numeral 2do. de la Constitución de la República, establece que las leyes orgánicas son las que regulan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales y que, en concordancia, el Art. 13 de la Constitución consagra que las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, para lo cual el Estado promoverá la soberanía alimentaria;

Que, para alcanzar los fines del Régimen de Desarrollo que establecen los numerales 2do. y 4to. del artículo 276 de la Constitución de la República el Estado debe mejorar las condiciones del área rural del Ecuador y facilitar a sus habitantes el ejercicio de sus derechos;

Que, el Art. 334 de la Constitución de la República establece que el Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual evitará la concentración o acaparamiento de factores o recursos productivos, promoverá su redistribución y eliminará privilegios o desigualdades en el acceso a ellos;

Que, el Art. 335 de la Constitución de la República establece que el Estado regulará, controlará e intervendrá cuando sea necesario en los intercambios y transacciones económicas y sancionará entre otros la explotación, el acaparamiento y la intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y colectivos;

Que, el Art. 400 de la Constitución de la República reconoce el valor intrínseco de la agrobiodiversidad y por consiguiente, dispone que se debe precautelar su papel esencial en la soberanía alimentaria;

Que, el derecho a la alimentación está reconocido en la Constitución y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Carta Interamericana de Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales, de los que Ecuador es parte;

Que, la disposición transitoria primera de la Constitución Política, dispone que el órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la vigencia de la Constitución, debe aprobar la ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria; y,

En uso de sus facultades constitucionales, expide la siguiente:

## LEY ORGÁNICA DEL RÉGIMEN DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

### Título I

#### Principios Generales

**Artículo 1. Finalidad.-** Esta Ley tiene por objeto establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente.

El régimen de la soberanía alimentaria se constituye por el conjunto de normas conexas, destinadas a establecer en forma soberana las políticas públicas agroalimentarias para fomentar la producción suficiente y la adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de alimentos sanos, nutritivos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, pequeña y mediana producción campesina, de las organizaciones económicas populares y de la pesca artesanal así como microempresa y artesanía; respetando y protegiendo la agrobiodiversidad,



los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales, bajo los principios de equidad, solidaridad, inclusión, sustentabilidad social y ambiental.

El Estado a través de los niveles de gobierno nacional y subnacionales implementará las políticas públicas referentes al régimen de soberanía alimentaria en función del Sistema Nacional de Competencias establecidas en la Constitución de la República y la Ley.

**Artículo 2. Carácter y ámbito de aplicación.-** Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y carácter integral e intersectorial. Regularán el ejercicio de los derechos del buen vivir –sumak kawsay– concernientes a la soberanía alimentaria, en sus múltiples dimensiones.

Su ámbito comprende los factores de la producción agroalimentaria; la agrobiodiversidad y semillas; la investigación y diálogo de saberes; la producción, transformación, conservación, almacenamiento, intercambio, comercialización y consumo; así como la sanidad, calidad, inocuidad y nutrición; la participación social; el ordenamiento territorial; la frontera agrícola; los recursos hídricos; el desarrollo rural y agroalimentario; la agroindustria, empleo rural y agrícola; las formas asociativas y comunitarias de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, las formas de financiamiento; y, aquéllas que defina el régimen de soberanía alimentaria.

Las normas y políticas que emanen de esta Ley garantizarán el respeto irrestricto a los derechos de la naturaleza y el manejo de los recursos naturales, en concordancia con los principios de sostenibilidad ambiental y las buenas prácticas de producción.

**Artículo 3. Deberes del Estado.-** Para el ejercicio de la soberanía alimentaria, además de las responsabilidades establecidas en el Art. 281 de la Constitución el Estado, deberá:

- a. Fomentar la producción sostenible y sustentable de alimentos,

reorientando el modelo de desarrollo agroalimentario, que en el enfoque multisectorial de esta ley hace referencia a los recursos alimentarios provenientes de la agricultura, actividad pecuaria, pesca, acuicultura y de la recolección de productos de medios ecológicos naturales;

- b. Establecer incentivos a la utilización productiva de la tierra, desincentivos para la falta de aprovechamiento o acaparamiento de tierras productivas y otros mecanismos de redistribución de la tierra;
- c. Impulsar, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores para su participación en mejores condiciones en el proceso de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos;
- d. Incentivar el consumo de alimentos sanos, nutritivos de origen agroecológico y orgánico, evitando en lo posible la expansión del monocultivo y la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, priorizando siempre el consumo alimenticio nacional;
- e. Adoptar políticas fiscales, tributarias, arancelarias y otras que protejan al sector agroalimentario nacional para evitar la dependencia en la provisión alimentaria; y,
- f. Promover la participación social y la deliberación pública en forma paritaria entre hombres y mujeres en la elaboración de leyes y en la formulación e implementación de políticas relativas a la soberanía alimentaria.

**Artículo 4. Principios de aplicación de la ley.-** Esta ley se regirá por los principios de solidaridad, autodeterminación, transparencia, no discriminación, sustentabilidad, sostenibilidad, participación, prioridad del abastecimiento nacional, equidad de género en el acceso a los factores de la

producción, equidad e inclusión económica y social, interculturalidad, eficiencia e inocuidad, con especial atención a los microempresarios, microempresa o micro, pequeña y mediana producción.

## Título II Acceso a los factores de producción alimentaria

### Capítulo I Acceso al agua y a la tierra

**Artículo 5.- Acceso al Agua.-** El Acceso y uso del agua como factor de productividad se regirá por lo dispuesto en la Ley que trate los recursos hídricos, su uso y aprovechamiento, y en los respectivos reglamentos y normas técnicas.

El uso del agua para riego, abrevadero de animales, acuicultura u otras actividades de la producción de alimentos, se asignará de acuerdo con la prioridad prevista en la norma constitucional, en las condiciones y con las responsabilidades que se establezcan en la referida ley.

**Artículo 6. Acceso a la tierra.-** El uso y acceso a la tierra deberá cumplir con la función social y ambiental.

La función social de la tierra implica la generación de empleo, la redistribución equitativa de ingresos, la utilización productiva y sustentable de la tierra. La función ambiental de la tierra implica que ésta procure la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas; que permita la conservación y manejo integral de cuencas hidrográficas, áreas forestales, bosques, ecosistemas frágiles como humedales, páramos y manglares, que respete los derechos de la naturaleza y del buen vivir; y que contribuya al mantenimiento del entorno y del paisaje.

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 concentración de tierras, establecerá los procedimientos para su eliminación y determinará los mecanismos para el cumplimiento de su función social y ambiental. Así mismo, establecerá los mecanismos para fomentar la asociatividad e integración de las pequeñas propiedades. Además, limitará la expansión de áreas urbanas en tierras de uso o vocación agropecuaria o forestal, así como el avance de la frontera agrícola en ecosistemas frágiles o en zonas de patrimonio natural, cultural y arqueológico, de conformidad con lo que establece el Art. 409 de la Constitución de la República.

### Capítulo II Protección de la agrobiodiversidad

**Artículo 7. Protección de la agrobiodiversidad.-** El Estado así como las personas y las colectividades protegerán, conservarán los ecosistemas y promoverán la recuperación, uso, conservación y desarrollo de la agrobiodiversidad y de los saberes ancestrales vinculados a ella. Las leyes que regulen el desarrollo agropecuario y la agrobiodiversidad crearán las medidas legales e institucionales necesarias para asegurar la agrobiodiversidad, mediante la asociatividad de cultivos, la investigación y sostenimiento de especies, la creación de bancos de semillas y plantas y otras medidas similares así como el apoyo mediante incentivos financieros a quienes promuevan y protejan la agrobiodiversidad.

**Artículo 8. Semillas.-** El Estado así como las personas y las colectividades promoverán y protegerán el uso, conservación, calificación e intercambio libre de toda semilla nativa. Las actividades de producción, certificación, procesamiento y comercialización de semillas para el fomento de la agrobiodiversidad se regularán en la ley correspondiente.

El germoplasma, las semillas, plantas nativas y los conocimientos ancestrales asociados a éstas constituyen patrimonio del pueblo ecuatoriano, consecuentemente no serán objeto de apropiación bajo la forma de patentes

u otras modalidades de propiedad intelectual, de conformidad con el Art. 402 de la Constitución de la República.

### Capítulo III Investigación, asistencia técnica y diálogo de saberes

**Artículo 9. Investigación y extensión para la soberanía alimentaria.-** El Estado asegurará y desarrollará la investigación científica y tecnológica en materia agroalimentaria, que tendrá por objeto mejorar la calidad nutricional de los alimentos, la productividad, la sanidad alimentaria, así como proteger y enriquecer la agrobiodiversidad.

Además, asegurará la investigación aplicada y participativa y la creación de un sistema de extensión, que transferirá la tecnología generada en la investigación, a fin de proporcionar una asistencia técnica, sustentada en un diálogo e intercambio de saberes con los pequeños y medianos productores, valorando el conocimiento de mujeres y hombres.

El Estado velará por el respeto al derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades de conservar y promover sus prácticas de manejo de biodiversidad y su entorno natural, garantizando las condiciones necesarias para que puedan mantener, proteger y desarrollar sus conocimientos colectivos, ciencias, tecnologías, saberes ancestrales y recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad.

Se prohíbe cualquier forma de apropiación del conocimiento colectivo y saberes ancestrales asociados a la biodiversidad nacional.

**Artículo 10. Institucionalidad de la investigación y la extensión.-** La ley que regule el desarrollo agropecuario creará la institucionalidad necesaria encargada de la investigación científica, tecnológica y de extensión, sobre los sistemas alimentarios, para orientar las decisiones y las políticas públicas y alcanzar los objetivos señalados en el artículo anterior; y establecerá la asignación presupuestaria progresiva anual para su financiamiento.

El Estado fomentará la participación de las universidades y colegios técnicos agropecuarios en la investigación acorde a las demandas de los sectores campesinos, así como la promoción y difusión de la misma.

**Artículo 11. Programas de investigación y extensión.-** En la instancia de la investigación determinada en el artículo anterior y en el marco del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y el Plan Nacional de Desarrollo, se creará:

- Un programa de difusión y transferencia de tecnología dirigido al sector agroalimentario, con preferencia en los pequeños y medianos productores que tendrá un enfoque de demanda considerando la heterogeneidad de zonas agroclimáticas y patrones culturales de producción; y,
- Un programa para el análisis de los diversos sistemas alimentarios existentes en las diferentes regiones del país, a fin de orientar las políticas de mejoramiento de la soberanía alimentaria.

## Título III Producción y comercialización agroalimentaria

### Capítulo I Fomento a la producción

**Artículo 12. Principios generales del fomento.-** Los incentivos estatales estarán dirigidos a los pequeños y medianos productores, responderán a los principios de inclusión económica, social y territorial, solidaridad, equidad, interculturalidad, protección de los saberes ancestrales, imparcialidad, rendición de cuentas, equidad de género, no discriminación, sustentabilidad, temporalidad, justificación técnica, razonabilidad, definición de metas, evaluación periódica de sus resultados y viabilidad social, técnica y económica.

**Artículo 13. Fomento a la micro, pequeña y mediana producción.-** Para fomentar a los microempresarios,

microempresa o micro, pequeña y mediana producción agroalimentaria, de acuerdo con los derechos de la naturaleza, el Estado:

- Otorgará crédito público preferencial para mejorar e incrementar la producción y fortalecerá las cajas de ahorro y sistemas crediticios solidarios, para lo cual creará un fondo de reactivación productiva que será canalizado a través de estas cajas de ahorro;
- Subsidiará total o parcialmente el aseguramiento de cosechas y de ganado mayor y menor para los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, de acuerdo al Art. 285 numeral 2 de la Constitución de la República;
- Regulará, apoyará y fomentará la asociatividad de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, de conformidad con el Art. 319 de la Constitución de la República para la producción, recolección, almacenamiento, conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de sus productos. El Ministerio del ramo desarrollará programas de capacitación organizacional, técnica y de comercialización, entre otros, para fortalecer a estas organizaciones y propender a su sostenibilidad;
- Promoverá la reconversión sustentable de procesos productivos convencionales a modelos agroecológicos y la diversificación productiva para el aseguramiento de la soberanía alimentaria;
- Fomentará las actividades artesanales de pesca, acuicultura y recolección de productos de manglar y establecerá mecanismos de subsidio adecuados;
- Establecerá mecanismos específicos de apoyo para el desarrollo de pequeñas y medianas agroindustrias rurales;
- Implementará un programa

especial de reactivación del agro enfocado a las jurisdicciones territoriales con menores índices de desarrollo humano;

- Incentivará de manera progresiva la inversión en infraestructura productiva: centros de acopio y transformación de productos, caminos vecinales; e,
- Facilitará la producción y distribución de insumos orgánicos y agroquímicos de menor impacto ambiental.

**Artículo 14. Fomento de la producción agroecológica y orgánica.-** El Estado estimulará la producción agroecológica, orgánica y sustentable, a través de mecanismos de fomento, programas de capacitación, líneas especiales de crédito y mecanismos de comercialización en el mercado interno y externo, entre otros.

En sus programas de compras públicas dará preferencia a las asociaciones de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores y a productores agroecológicos.

**Artículo 15. Fomento a la Producción agroindustrial rural asociativa.-** El Estado fomentará las agroindustrias de los pequeños y medianos productores organizados en forma asociativa.

**Artículo 16. Producción pesquera y acuícola.-** El Estado fomentará la producción pesquera y acuícola sustentable, y establecerá las normas de protección de los ecosistemas. Las tierras ilegalmente ocupadas y explotadas por personas naturales o jurídicas, camaroneras y acuícolas, serán revertidas al Estado de no solicitarse su regularización en el plazo de un año, de conformidad con las normas vigentes en la materia, con el fin de garantizar procesos de repoblamiento y recuperación del manglar.

Serán revertidas al Estado las zonas ocupadas en áreas protegidas, sin que éstas puedan regularizarse.

El Estado protegerá a los pescadores artesanales y recolectores comunitarios y estimulará la adopción de

prácticas sustentables de reproducción en cautiverio de las especies de mar, río y manglar. Se prohíbe la explotación industrial de estas especies en ecosistemas sensibles y protegidos.

**Artículo 17. Leyes de fomento a la producción.-** Con la finalidad de fomentar la producción agroalimentaria, las leyes que regulen el desarrollo agropecuario, la agroindustria, el empleo agrícola, las formas asociativas de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, el régimen tributario interno y el sistema financiero destinado al fomento agroalimentario, establecerán los mecanismos institucionales, operativos y otros necesarios para alcanzar este fin.

El Estado garantizará una planificación detallada y participativa de la política agraria y del ordenamiento territorial de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, preservando las economías campesinas, estableciendo normas claras y justas respecto a la operación y del control de la agroindustria y de sus plantaciones para garantizar equilibrios frente a las economías campesinas, y respeto de los derechos laborales y la preservación de los ecosistemas.

## Capítulo II Acceso al capital e incentivos

**Artículo 18. Capital.-** Para desarrollar actividades productivas de carácter alimentario, el Estado impulsará la creación de fuentes de financiamiento en condiciones preferenciales para el sector, incentivos de tipo fiscal, productivo y comercial, así como fondos de garantía, fondos de re-descuento y sistemas de seguros, entre otras medidas. Los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores tendrán acceso preferente y diferenciado a estos mecanismos, de conformidad con el Art. 311 de la Constitución de la República.

**Artículo 19. Seguro agroalimentario.-** El Ministerio del ramo, con la participación y promoción de la banca pública de desarrollo y el sector financiero, popular y solidario, implementarán un sistema de seguro

agroalimentario para cubrir la producción y los créditos agropecuarios afectados por desastres naturales, antrópicos, plagas, siniestros climáticos y riesgos del mercado, con énfasis en el pequeño y mediano productor.

**Artículo 20.- Subsidio agroalimentario.-** En el caso de que la producción eficiente no genere rentabilidad por distorsiones del mercado debidamente comprobadas o se requiera incentivar la producción deficitaria de alimentos, el Estado implementará mecanismos de mitigación incluyendo subsidios oportunos y adecuados, priorizando a los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores afectados.

## Capítulo III Comercialización y abastecimiento agroalimentario

**Artículo 21. Comercialización interna.-** El Estado creará el Sistema Nacional de Comercialización para la soberanía alimentaria y establecerá mecanismos de apoyo a la negociación directa entre productores y consumidores, e incentivará la eficiencia y racionalización de las cadenas y canales de comercialización. Además, procurará el mejoramiento de la conservación de los productos alimentarios en los procesos de post-cosecha y de comercialización; y, fomentará mecanismos asociativos de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores de alimentos, para protegerlos de la imposición de condiciones desfavorables en la comercialización de sus productos, respecto de las grandes cadenas de comercialización e industrialización, y controlará el cumplimiento de las condiciones contractuales y los plazos de pago.

Los gobiernos autónomos descentralizados proveerán de la infraestructura necesaria para el intercambio y comercialización directa entre pequeños productores y consumidores, en beneficio de ambos, como una nueva relación de economía social y solidaria.

La ley correspondiente establecerá los mecanismos para la regulación de precios en los que participarán los

microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores y los consumidores de manera paritaria, y para evitar y sancionar la competencia desleal, las prácticas monopólicas, oligopólicas, monopsónicas y especulativas.

El Estado procurará el mejoramiento de la conservación de los productos alimentarios en los procesos de post-cosecha y de comercialización.

La ley correspondiente establecerá los mecanismos para evitar y sancionar la competencia desleal, así como las prácticas monopólicas y especulativas.

**Artículo 22. Abastecimiento interno.-** El Estado a través de los organismos técnicos especializados, en consulta con los productores y consumidores determinará anualmente las necesidades de alimentos básicos y estratégicos para el consumo interno que el país está en condiciones de producir y que no requieren de importaciones.

**Artículo 23. Comercialización externa.-** Los Ministerios a cargo de las políticas agropecuarias y de comercio exterior establecerán los mecanismos y condiciones que cumplirán las importaciones, exportaciones y donaciones de alimentos, las cuales no atentarán contra la soberanía alimentaria.

Además, el Presidente de la República establecerá la política arancelaria que se orientará a la protección del mercado interno, procurando eliminar la importación de alimentos de producción nacional y prohibiendo el ingreso de alimentos que no cumplan con las normas de calidad, producción y procesamiento establecidas en la legislación nacional.

## Capítulo IV Sanidad e inocuidad alimentaria

**Artículo 24. Finalidad de la sanidad.-** La sanidad e inocuidad alimentarias tienen por objeto promover una adecuada nutrición y protección de la salud de las personas; y prevenir, eliminar o reducir la incidencia de enfermedades que se puedan causar o

agravar por el consumo de alimentos contaminados.

**Artículo 25. Sanidad animal y vegetal.-** El Estado prevendrá y controlará la introducción y ocurrencia de enfermedades de animales y vegetales; asimismo promoverá prácticas y tecnologías de producción, industrialización, conservación y comercialización que permitan alcanzar y afianzar la inocuidad de los productos. Para lo cual, el Estado mantendrá campañas de erradicación de plagas y enfermedades en animales y cultivos, fomentando el uso de productos veterinarios y fitosanitarios amigables con el medio ambiente.

Los animales que se destinen a la alimentación humana serán reproducidos, alimentados, criados, transportados y faenados en condiciones que preserven su bienestar y la sanidad del alimento.

**Artículo 26. Regulación de la biotecnología y sus productos.-** Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente y solo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrá introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales.

Las materias primas que contengan insumos de origen transgénico únicamente podrán ser importadas y procesadas, siempre y cuando cumplan con los requisitos de sanidad e inocuidad, y que su capacidad de reproducción sea inhabilitada, respetando el principio de precaución, de modo que no atenten contra la salud humana, la soberanía alimentaria y los ecosistemas. Los productos elaborados en base a transgénicos serán etiquetados de acuerdo a la ley que regula la defensa del consumidor.

Las leyes que regulen la agrobiodiversidad, la biotecnología y el uso y

comercialización de sus productos, así como las de sanidad animal y vegetal establecerán los mecanismos de sanidad alimentaria y los instrumentos que garanticen el respeto a los derechos de la naturaleza y la producción de alimentos inocuos, estableciendo un tratamiento diferenciado a favor de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores.

#### Título IV Consumo y nutrición

**Artículo 27. Incentivo al consumo de alimentos nutritivos.**- Con el fin de disminuir y erradicar la desnutrición y malnutrición, el Estado incentivará el consumo de alimentos nutritivos preferentemente de origen agroecológico y orgánico, mediante el apoyo a su comercialización, la realización de programas de promoción y educación nutricional para el consumo sano, la identificación y el etiquetado de los contenidos nutricionales de los alimentos, y la coordinación de las políticas públicas.

**Artículo 28. Calidad nutricional.**- Se prohíbe la comercialización de productos con bajo valor nutricional en los establecimientos educativos, así como la distribución y uso de éstos en programas de alimentación dirigidos a grupos de atención prioritaria.

El Estado incorporará en los programas de estudios de educación básica contenidos relacionados con la calidad nutricional, para fomentar el consumo equilibrado de alimentos sanos y nutritivos.

Las leyes que regulan el régimen de salud, la educación, la defensa del consumidor y el sistema de la calidad, establecerán los mecanismos necesarios para promover, determinar y certificar la calidad y el contenido nutricional de los alimentos, así como también para restringir la promoción de alimentos de baja calidad, a través de los medios de comunicación.

**Artículo 29. Alimentación en caso de emergencias.**- En caso de desastres naturales o antrópicos que pongan en riesgo el acceso a la alimentación, el

Estado, mientras exista la emergencia, implementará programas de atención emergente para dotar de alimentos suficientes a las poblaciones afectadas, y para reconstruir la infraestructura y recuperar la capacidad productiva, mediante el empleo de la mano de obra de dichas poblaciones.

**Artículo 30. Promoción del consumo nacional.**- El Estado incentivará y establecerá convenios de adquisición de productos alimenticios con los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores agroalimentarios para atender las necesidades de los programas de protección alimentaria y nutricional dirigidos a poblaciones de atención prioritaria. Además implementará campañas de información y educación a favor del consumo de productos alimenticios nacionales principalmente de aquellos vinculados a las dietas tradicionales de las localidades.

#### Título V Participación social para la soberanía alimentaria

**Artículo 31. Participación social.**- La elaboración de las leyes y la formulación e implementación de las políticas públicas para la soberanía alimentaria, contarán con la más amplia participación social, a través de procesos de deliberación pública promovidos por el Estado y por la sociedad civil, articulados por el Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional (SISAN), en los distintos niveles de gobierno.

**Artículo 32.**- Institúyase la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria como un espacio de debate, deliberación y generación de propuestas en esta materia, por parte de la sociedad civil, para la elaboración de la Ley que desarrolle la soberanía alimentaria.

**Artículo 33.**- La Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria se conformará por ocho representantes de la sociedad civil, los que serán seleccionados mediante concurso público de merecimientos de entre los delegados de las diferentes organizaciones de la sociedad civil, universidades y escuelas politécnicas, centros de investigación, asociaciones de consumidores, asociaciones de

pequeños y medianos productores, organizaciones campesinas de los diferentes sectores productivos, en materia de soberanía alimentaria, con la colaboración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

**Artículo 34.**- La Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria, sin perjuicio de las demás atribuciones que se establezcan en la Ley o en los Reglamentos, tendrá las siguientes:

- Aprobar las normas internas que regulen su funcionamiento;
- Promover procesos de diálogo para canalizar las propuestas e iniciativas provenientes de la sociedad civil;
- Impulsar estudios e investigaciones sobre la problemática de la soberanía alimentaria; y,
- Emitir informes y proponer alternativas para la formulación del proyecto de Ley por parte del Ejecutivo.

**Artículo 35.**- Las propuestas que elabora la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria deberán ser enviadas al Ministerio del ramo, para que proponga las políticas y los cambios legislativos y reglamentarios correspondientes.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**Primera.**- Los representantes de la sociedad civil que integrarán la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria deberán ser designados en un plazo no mayor de 90 días, a partir de la publicación de esta ley en el Registro Oficial, con el apoyo del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

**Segunda.**- La Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria generará, en el plazo de 180 días contados a partir de su conformación, un amplio proceso participativo de debate, con el objeto de elaborar la propuesta integral relacionada con la ley o leyes que regulen, entre otros temas: el uso y acceso a las tierras, territorios, comunas,

agrobiodiversidad y semillas, desarrollo agrario, agroindustria y empleo agrícola, sanidad animal y vegetal, acceso de los campesinos e indígenas al crédito público, el seguro y los subsidios alimentarios.

La propuesta que se desarrolle, deberá ser tratada por el Ejecutivo en el plazo de un año, para formular el proyecto de Ley que será remitido a la Asamblea Nacional.

**Tercera.**- En un plazo no mayor de 365 días a partir de la publicación de la presente ley en el Registro Oficial, se implementará el Sistema de Seguro Agroalimentario, mencionado en el Art. 19 de la presente ley.

**Cuarta.**- El Estado en un plazo no mayor de 180 días creará un programa especial de reactivación del sector agroalimentario de conformidad al Plan Nacional de Desarrollo, orientado a las jurisdicciones territoriales con menores índices de desarrollo humano.

#### DISPOSICIONES DEROGATORIAS

**Primera.**- Deróguese la Ley No. 41 de Seguridad Alimentaria y Nutricional, publicada en el Registro Oficial 259 de 27 de abril de 2006.

**Segunda.**- Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a esta ley.


#### DISPOSICIÓN FINAL

Esta ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los diez y siete días del mes de febrero de dos mil nueve.

f.) Fernando Cordero Cueva, Presidente de la Comisión Legislativa y de Fiscalización.

f.) Dr. Francisco Vergara O., Secretario de la Comisión Legislativa y de Fiscalización.



El documento de agrobiodiversidad fue elaborado por Heifer Ecuador, el de tierra y agroempresas por el Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador, el de comercialización y consumo por el colectivo agroecológico y el Movimiento de Economía Social y Solidaria, el de institucionalidad por el Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales y la perspectiva de género e interculturalidad por el Instituto de Estudios Ecuatorianos. Este esfuerzo colectivo pretende colaborar con el debate nacional que sobre estos temas se debe hacer para lograr un marco legal que recoja las propuestas de la ciudadanía y los movimientos sociales hacia la construcción de una agricultura familiar campesina, de un consumo responsable que responda al mandato constitucional.

Soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.



## colectivo agrario

