



MAPEO DE ACTORES, ESCENARIOS ELECTORALES Y POSIBLES ÁMBITOS DE ARTICULACIÓN

Stalin Herrera



Financiado por la
Unión Europea

PROYECTO
EQUITERRA



MAPEO DE ACTORES, ESCENARIOS ELECTORALES Y POSIBLES AMBITOS DE ARTICULACION

Sugerencias para la incidencia pública proyecto Equiterra
(Producto final)

Stalin Herrera¹

Índice

Elementos de partida	2
Elementos del contexto	2
<i>Sobre la tierra</i>	5
Sociedad Civil Rural en el Ecuador	6
<i>Los movimientos indígenas campesinos</i>	6
<i>Las ONG nacionales</i>	8
Condiciones de la incidencia en la política agraria	11
Sugerencias para la incidencia política	14
Bibliografía	17

¹ Sociólogo, Master en Estudios Latinoamericanos, investigador asociado al Instituto de Estudios Ecuatorianos: sus trabajos, publicaciones e investigaciones están relacionados con el desarrollo rural, la política agraria y los movimientos indígenas campesinos.

Elementos de partida

Para el producto final, los términos de referencia proponían: un documento que contiene **la situación del agro, las demandas de tierra, el mapeo de actores y la estrategia de articulación** posible, a partir del debate en torno a la coyuntura actual de la AFC en el Ecuador, y escenarios de la coyuntura electoral y post electoral, donde se muestre las fuerzas sociales e intereses, para proponer acciones de incidencia y posibles condiciones de articulación.

Al finalizar, con el objetivo de **valorar la información recogida** y profundizar en los temas de interés de la consultoría tal como sugiere AVSF, se realizaran dos encuentros de evaluación y análisis con un núcleo de interés (los miembros del proyecto Equiterra y otrxs actorxs externxs al proyecto) y un tercer evento sobre devolución de la información en un taller con el Comité de Orientación y equipo técnico del Proyecto y otra a los dirigentes de las organizaciones y otros actores identificados en el mapeo.

Elementos del contexto

Del análisis de coyuntura queremos resaltar el complejo escenario para cualquier estrategia de democratización o redistribución de activos para la AFC. Hablamos de un **régimen agroalimentario orientado fundamentalmente a las exportaciones y dominado por grupos económicos** que hoy hacen enormes esfuerzos de mantener el control del estado e impulsar una reforma legal a fin con sus intereses². Un fenómeno que está hoy agravado por un gobierno abiertamente neoliberal y conservador con claras intenciones de subordinar al Estado a los intereses de las empresas.

En ese contexto muy general hay que resaltar un hecho especialmente importante para un modelo de soberanía alimentaria. Con el gobierno de Correa, la alianza entre las elites y el gobierno, **lograron fortalecer una propuesta de subordinación campesina que aparece como un modelo de inclusión económica que es altamente “atractivo” para los campesinos**. Hablamos de una estructura privada y pública que crea las condiciones para que las fincas o familias de campesinos migren hacia la producción de monocultivos vinculadas a las redes de la agroindustria: hablamos de los negocios inclusivos, emprendimientos, encadenamientos y agricultura por contrato que está orientada fundamentalmente a los pequeños y medianos productores; tiendas comerciales que venden paquetes tecnológicos baratos, dan asistencia técnica, realizan promesas de compra de la producción y crédito; asociaciones de productores que realizan el procesamiento, almacenamiento de la producción y venta en las cadenas agroindustriales³; asociaciones de productores que se articulan para lograr un mejorar el precio de sus insumos y maquinaria; pero también, hablamos de la política pública que, no solo, fomenta estos paradigmas de desarrollo agropecuario, sino que además, terminan

² Sobre los grupos económicos ver Pastor (2019); sobre la capacidad de intervención en el estado ver Macaroff (2018); y sobre la reforma normativa ver Daza, et. al. (2020).

³ No hay datos sobre este argumento, pero en la Costa se puede ver que varias de las organizaciones campesinas importantes, con el gobierno de Rafael Correa recibieron tractores, maquinaria, equipamiento y silos para el almacenaje de la producción; infraestructura y tecnología que fomenta el modelo agroindustrial, no necesariamente el modelo de Soberanía Alimentaria.

transfiriendo recursos directamente a los sectores empresariales (créditos, eliminación de aranceles, impulso de mercados, desarrollo tecnológico, etc.)⁴.

Sobre los efectos de esta dinámica no hay trabajos que permitan observar las complejas transformaciones del mundo rural que se derivan, pero resulta especialmente importante mirar que, a pesar de la enorme diversidad agraria del país, podemos ver como tendencia la expansión del uso del suelo en productos agroindustriales como la palma, arroz, maíz, camarones y banano donde hay una presencia importante de pequeños productores; están presente en todas las cadenas agroindustriales, incluso en el las flores hay una creciente participación de las comunidades en la producción de plántulas.⁵

Las hipótesis más frecuentes sobre los efectos de la expansión del capitalismo en el campo están ancladas a la idea de subordinación y despojo, para este trabajo queremos resaltar la necesidad de observar la **creciente participación activa de los campesinos**.

Sin embargo, hoy en el campo hay una enorme masa de pequeños productores que han transformado sus fincas diversificadas para integrarse a la producción de monocultivos de las cadenas agroindustriales, dependen de las semillas, la tecnología e insumos. Sobre todo, participan de **los intereses generales de la agroindustria**, mercados, precios estables, importación de maquinaria barata, etc. Con lo cual, es un sector que se siente atraído por los discursos, planes, programas y proyectos que son impulsados por el gobierno, desde “ciudadano campesino” en el 2012, a “de dirigente a gerente” en el 2021.

En otras palabras, podríamos decir que el neoliberalismo en el campo no es solo ideología y retórica, sino que, resultado de la alianza publica-privada, es un programa claro y concreto que busca incorporar a los pequeños productores a las cadenas agroindustriales. Es un sector importante que, a pesar de que su dinámica puede estar marcada por la fuerza de trabajo familiar y la gestión de los escasos recursos productivos, debe entenderse también como **una nueva racionalidad y subjetividad en la cual prima la ganancia**, las posibilidades de integración o asenso vía mercados; y que finalmente, no se sienten interpelados por los proyectos indígenas campesinos, soberanía alimentaria, agroecología, economía comunitaria, estado plurinacional, etc.

Es un contexto complejo en el cual los campesinos necesitan entender/ver, o nuestros mensajes deben explicar, las trampas del modelo y, tal como lo hacía el trabajo de las ONG en los 70 y 80, disputar la conciencia campesina.

Un trabajo que no es sencillo y no se logra solo a través del ejercicio de las “redes”, sino de las viejas formas o escuelas de formación política.

Finalmente, debemos resaltar que en términos generales el nuevo gabinete está claramente vinculados con los intereses del “mercado” y específicamente en el campo, la figura de la

⁴ Sobre este tema, el trabajo de Carrión y Herrera (2012) muestran cómo las inversiones en agricultura están enfocadas en un paradigma de desarrollo agropecuario que termina beneficiando a las grandes empresas.

⁵ Sobre este tema hay varios trabajos que nos muestran los cambios en el uso del suelo, entre ellos se puede mencionar a: Chuquimarca, Singaña, Artacker, Llerena2020, FIAN 2017; Daza 2016; Sipae 2012; Brassel, Herrera y Laforge, 2008; Villant, 2007

ministra Tanlly Vera⁶ está fuertemente integrada a la agroindustria, se prevé que los programas fortalezcan esta tendencia de “capitalismo inclusivo o por contrato”, tal como lo anunciado el programa de gobierno o los compromisos con el campo, nada tienen que ver con la Soberanía Alimentaria:

- Mil millones de dólares en crédito al 1% de interés y hasta 30 años plazo, con seguro agrícola y asistencia técnica.
- Bajar los costos de producción, eliminando todo arancel e impuestos a los insumos, equipos y maquinaria.
- Construir canales de riego y estableciendo un subsidio para los sistemas de riego parcelario.
- Fortalecer la comercialización directa y alianzas entre productores y empresas.
- Fomentar las exportaciones, entre otros.⁷

A esto hay que sumar Plan Nacional Agropecuario 2030 que marca una el horizonte de la política agropecuaria claramente subordinada a la agroindustria y exportación; la Alianza del Pacífico enlaza al “campo” con un tratado de comercio con países que tienen rubros de producción/exportaciones muy similares; y la intención de firmar un tratado de Libre Comercio los Estados Unidos, una potencia en la producción de maíz, arroz, azúcar, papa, lácteos, carnes. Es decir, tratado de comercio que compiten con la producción nacional de alimentos que son base de la Soberanía Alimentaria.

También podríamos decir que la agenda del gobierno es una gran amenaza al campo, ya lo fue en tiempos pasados, y logra articular la experiencia de los distintos sectores vinculados a la producción (de exportación y alimentos); faltan la masa crítica haciendo el trabajo de divulgación.

Entonces una tarea en la campaña de incidencia política tienes que ver con la desnaturalización del modelo agroindustrial planteado para el campo:

Es necesario que los trabajos sobre el campo puedan mostrar y denunciar los efectos nocivos del modelo. En este sentido la experiencia de ASTAC y FURUKAWA marcan una línea muy clara para seguir.

Los materiales deberían permitir mostrar que la complicidad del gobierno y el rol de las elites atenta con los intereses de la sociedad (en este aspecto es importante revisar el trabajo de OXFAM sobre la concentración de la riqueza). Mostrar que las leyes y orientación de la política pública tienen efectos sobre los intereses de la sociedad, la vida de los campesinos y los consumidores.

⁶ Según la prensa la nueva ministra ha sido parte de los impulsores de las normativas y reformas legales que impulsan y consolidan el modelo agroindustrial (Ley Orgánica para el Desarrollo de la Acuicultura y Pesca; Ley para el Fortalecimiento y Desarrollo de la Producción, Comercialización e Industrialización de la Palma Aceitera y sus Derivados; Ley Orgánica para el Desarrollo Sustentable del Sector Agropecuario) 20 mayo 2021, El comercio, Tanlly Vera asumirá el cargo de ministra de Agricultura y Ganadería, en <https://bit.ly/3jEdFxb>

⁷ 3 junio 2021, La Hora, “labor para fortalecer al campo”, en <https://bit.ly/369Fohp>

Los trabajos deberían pensar en ¿Cómo mostramos a los agricultores que la estrategia de negocios inclusivos no les conviene? ¿Cuáles son las ventajas de la Agroecología para los productores? ¿Cómo le mostramos a los consumidores que la propuesta del gobierno atenta con su alimentación y soberanía alimentaria?

Sobre la tierra

Sobre el tema específico de tierras, iniciaremos diciendo que luego de la Ley de Tierras no hay acciones importantes que hayan logrado mantener el debate. Al respecto aún es una interrogante indagar el ¿por qué, entre el 2010 y 2015, a pesar de un contexto favorable para avanzar con el reparto, no hubo voluntad política del gobierno, ni movilización social con fuerza para empujar una propuesta más interesante?

Al mismo tiempo, los enfoques actuales sobre la problemática nos llevan lugares comunes que no han logrado respuestas importantes. Podemos hablar de concentración, acaparamiento y la falta de distribución de tierras, pero aún no hay trabajos que: por un lado, expliquen donde está la demanda de tierras; y por otro, permitan posicionar propuestas que muestran porqué es importante el reparto de tierras, para luego lograr legitimar la necesidad de una Reforma Agraria.

En esta línea, podríamos mencionar que la demanda de tierras, luego del 2015 estuvo presente en el Congreso nacional Agrario (2016); en las demandas de las organizaciones articuladas a la Vía Campesina; en el 2019, apareció en las demandas de Chimborazo y fue parte de la Minka por la Vida, elaborada por la Asamblea de los Pueblos luego del levantamiento del 2019; y en el Pacto Ecosocial del Sur 2019. Sin embargo, es una demanda que no logró movilizar a las organizaciones indígenas campesinas de base.

Esto no quiere decir que la tierra haya dejado de ser un problema, pero si nos obliga preguntarnos sobre el hecho. Si en un momento en el que había normativa a favor, posición favorable del gobierno (al menos del ministro) y cierta fortaleza organizativa, la propuesta de una nueva ley de tierras no logro movilizar a las organizaciones; hoy, en un contexto marcado por el avance de la agroindustria ¿Cómo logramos presionar por el reparto de tierras?

Resultado de la expansión de la agroindustria la presión sobre la tierra existe, como el acaparamiento y la concentración, pero no es un problema que logre movilizar a la sociedad rural. Más allá del movimiento indígena, las organizaciones campesinas se han movilizad por precios y mercados, más no por tierra. Al mismo tiempo, la presión de la minería se ha convertido en el motor de las movilizaciones indígenas campesinas de los últimos 10 años. Es decir, el tema de la tierra o la necesidad del reparto debe enlazarse con otros problemas que están en la agenda de la sociedad (el ambiente, el derecho a, la amenaza de).

Frente al problema es necesario partir del elemento más problemático, no hay una demanda masiva de tierra y no está en la agenda de las organizaciones, con lo cual hay necesidad de pensar en la pedagogía de la estrategia de sensibilización.

Además, es necesario ensayar otros enfoques de los trabajos, estudios y debates. Explicar y mostrar que la concentración/acaparamiento de tierras genera un problema para la sociedad y no solo para los campesinos.

Explicar que los problemas indígenas campesinas legitiman el reparto de tierras más allá de la desigualdad en la propiedad de la tierra, acaparamiento y concentración.

Es decir, la reforma agraria debe intentar legitimarse desde otros problemas o debates que están articulados a la “función social de la tierra”, los bienes comunes, el desarrollo de la sociedad. En este sentido, las trampas de pobreza en los sectores indígenas; la explotación laboral como en el caso Furukawa; la productividad del suelo y del trabajo; la tierra como un derecho vinculado al derecho a la alimentación, poner en riesgo la soberanía alimentaria.

Además, hay que hacer el vínculo entre la tierra, los territorios y el extractivismo para poder articularse a la resistencia creciente.

Sociedad Civil Rural en el Ecuador

Aunque, como lo vimos en el capítulo anterior, el desarrollo del capitalismo en el campo avanza en la configuración **régimen agroalimentario orientado fundamentalmente a las exportaciones y dominado por grupos económicos** de herencia terrateniente, el actor que disputa tal escenario es la “sociedad civil rural” que históricamente está conformada por los movimientos sociales, partidos de izquierda y las ONG nacionales, al cual podríamos sumar algunos intelectuales de izquierda, asociaciones y universidades. Sin embargo, sobre esta histórica articulación debemos resaltar algunos puntos que nos permitan pensar en nuestras estrategias de incidencia.

Los movimientos indígenas campesinos

Si bien los partidos de izquierda jugaron un rol importante hasta los años 80, en la actualidad **no tienen una propuesta hacia el campo** y son las organizaciones indígenas campesinas los actores centrales que empujan la democratización de la sociedad. Sin embargo, valdría preguntarse ¿cuál es el rol que juegan o podrían jugar en el campo? El reciente avance del sindicalismo por rama podría convertirlos en un aliado importante para levantar una crítica certera hacia la agro industria y la agricultura bajo contrato.

De momento, serán las organizaciones indígenas campesinas el actor mas importante en la agenda agraria y en tal sentido es importante reconocer que son un actor heterogéneo y lleno de tensiones⁸ en donde, contradictoriamente, la “*agenda agraria*” ha perdido peso.

Por un lado, las organizaciones que tienen una agenda agraria más clásica de la lucha por la tierra, como aquellas que están vinculadas a la Vía Campesina (CNC, Amucont, FENOCIN, FEINE, FECAOL, FENACLE) carecen de fuerza política-social y, a pesar de su vínculo con el gobierno de la Revolución Ciudadana, no han logrado posicionar una agenda autónoma y visible.⁹

⁸ Probablemente la tensión más importante del espacio está relacionada con sus elecciones y posiciones frente al gobierno de la Revolución Ciudadana.

⁹ Las acciones en las que han aparecido de manera articulada estuvieron ligadas a la defensa de la Revolución Ciudadana, luego a un intento de un Acuerdo Nacional con Moreno y en las elecciones empujaron un Acuerdo Plurinacional con UNES.

Por otro lado, existen organizaciones importantes como Tierra y Vida, UOCE, Comunas de Santa Elena, Centro Agrícola de Quevedo, la Confederación de Productores Agroecológicos, PACAT, que en sus discursos está presente la lucha por la tierra, pero que no están articuladas y al igual que el grupo anterior, no tienen la fuerza social y política para situar el debate en las esferas públicas.¹⁰

Finalmente, la CONAIE que, dada la debilidad social del resto, se ha convertido en el movimiento social rural más importante del país, es una organización que necesita ser entendida más allá de los márgenes “agrarios”. Aunque su condición es de origen campesino, su agenda está vinculada a una disputa por el territorio, su inclusión diferenciada en el estado (Salud indígena, educación bilingüe, derechos colectivos, justicia indígena, etc.), la gestión comunitaria del agua, la autonomía territorial y la contención de las propuestas extractivas -en especial la minería. En ese espectro, la lucha por la tierra esta presente en la disputa territorial frente a la minería, mega proyectos y agroindustria, pero es una lucha por el reconocimiento y no por el reparto.

Podríamos decir que es un actor sobre con el cual es importante indagar en ¿Cuál es la dinámica de los conflictos de tierra?¹¹, para luego entender ¿Dónde está la demanda de tierra? ¿Cómo hacer de esos conflictos una necesidad política para la organización? O ¿Cómo su experiencia configura o limita la lucha por la tierra?

Además, en el movimiento indígena es necesario mirar su influencia territorial a través de los gobiernos locales y su influencia nacional con su bancada en la Asamblea Nacional. **En el panorama político, no hay un actor más importante o con mayor potencialidad para empujar una mayor democratización del campo**, contradictoriamente, es un actor en el cual la agenda “agraria” tiene otras implicaciones y matices; por ejemplo, en las últimas elecciones su bancada no le interesó estar en la comisión de Soberanía Alimentaria; pero presionan por una nueva ley de comunas y territorios indígenas.

Entonces, una propuesta de incidencia debe pensar en ¿Cómo lograr que la CONAIE entienda la importancia del reparto de tierras para su agenda o para la sobrevivencia de su organización y propuesta?

Aun que la diferencia entre grupos debe ayudarnos a segmentar los públicos y afinar los mensajes, lo común entre ellos es que necesitan actualizar el problema y complejizar el debate en torno a una agenda agraria.

¹⁰ A los grupos podríamos sumar el universo de organizaciones campesinas que simplemente no se movilizan por la tierra, sino que están articuladas a la búsqueda de mercados, insumos y precios.

¹¹ Sobre este punto hay que observar que la CONAIE en el 2013 hizo un mapeo de los conflictos de tierras que están presentes en la organización y que tenían como objeto movilizarlos en la disputa de la ley de tierras, pero no sabemos nada de la información. En las recientes elecciones de los conflictos por tierra estuvieron presentes en el debate, se planteó la necesidad de hacer un mapa de los conflictos, las organizaciones de la costa se posicionaron al respecto y se observó que hay muchos conflictos al interior o entre las comunidades.

Con la nueva dirigencia de la CONAIE no es clara cual será el rumbo de la discusión sobre una agenda agraria; su discurso ha enfatizado la necesidad de pensar la organización en el marco de una nueva realidad -sobre todo la creciente presencia de indígenas en las ciudades y los nuevos sectores profesionales-, en la cual no hay miradas claras para el campo.

Pero con la elección de Leónidas Iza no es un debate cerrado, sobre todo porque en apariencia hay un discurso de izquierda que podría acoger la demanda de tierra, hay una pretensión de representación que podría asumir el discurso.

Finalmente, a manera de sugerencias:

En común hay la necesidad de actualizar los debates de las organizaciones en torno a la necesidad de una agenda agraria y en la cual el trabajo de incidencia debe priorizar; por un lado, una pedagogía de difusión; y por la una estrategia de denuncia o difusión de los conflictos.

También es importante considerar a los movimientos indígenas y campesinos como “públicos segmentados” que en su momento pueden encontrar espacios de convergencia.

Sin embargo, la CONAIE exige de una reinterpretación del problema de la tierra, la inclusión de los debates relacionados con el territorio, el extractivismo y la comunidad, pueden ayudar a la estrategia a vincular el debate en los ejes de movilización social.

De forma similar hay que repensar el rol de la bancada del PK y su peso en la Asamblea Nacional, es un momento en que carecen de agenda, hay varias figuras que les interesa establecer una posición de denuncia¹² y con presión podrían asumir algún debate al respecto (Patricia Sánchez, Fernando Cabascango, Salvador Quishpe).

Las ONG nacionales

Las ONG nacionales que tienen un trabajo en el campo viven un momento complejo, la falta de recursos y la dinámica conflictiva instalada por el gobierno de Rafael Correa terminó debilitándolas. **Sin embargo, el mapa de actores nos muestra que hay grupo importante que trabaja en campo, comparten agendas, están articuladas a través de unas pocas redes y apoyan más o menos a los mismos actores.** Con lo cual, la articulación no es un problema “teórico” de los manuales de incidencia, sino que ensayan algunas prácticas que van en ese camino, pero sobre lo cual hay varios elementos a considerar:

¹² Desde las últimas elecciones Salvador Quishpe y Patricia Sánchez se han mostrado abiertos a reunirse con grupos y establecer acuerdos. Salvador ha hecho una descripción del problema en la asamblea de la CONAIE y Patricia ha denunciado el problema de tierra en Guayaquil.-.

Desde los años 60 las ONG nacionales han impulsado varias agendas e hipótesis de desarrollo que han cambiado según los contextos y momentos históricos (ver anexo 1), pero que tienen en común tres críticas importantes: 1) una apuesta “desarrollo” que a la larga se traduce en mayor inclusión de los pequeños productores y comunidades indígenas al modelo agroindustrial (subordinación campesina, homogenización de la producción, explotación laboral); 2) una heterogeneidad teórica que evade las determinantes estructurales de la agricultura; 3) una creciente dispersión de las acciones, intervenciones o experiencias locales que sucumben frente a la política nacional.

Ejes de trabajo presentes en las ONG Nacionales



El gráfico anterior, debe servirnos para graficar las críticas antes mencionadas, pero al mismo tiempo nos dice que la “agenda agraria” ha cambiado. Si en los años 70 primaba la lucha por la tierra y la integración de indígenas y campesinos al desarrollo; hoy hablamos de la tierra como un derecho, Soberanía Alimentaria, medioambiente, extractivas, etc.

Con lo cual es necesario situar que el posicionamiento de tierra debe estar articulado a otros ejes, en especial el medio ambiente y el “derecho” (derechos campesinos, derechos colectivos, derecho a la alimentación).

La diversidad de agendas y experiencias, también debe entenderse como una amplia experiencia que debe servir como base de información para el debate público; lo cual también exige un esfuerzo de sistematización por parte de las ONG.

A esto hay que sumar un elemento contradictorio: aunque la agenda es amplia y la dispersión de acciones puede resultar problemático, el número de ONG que tienen un trabajo sobre tierras y/o tienen una “agenda agraria” es un número reducido. Un grupo que se conoce, es más o menos homogéneo, trabajan más o menos con los mismos actores, están articulados por redes y núcleos de financiamiento que comparten (Ver Anexo 2).

Considerando este hecho, parecería sencillo imaginar una articulación y convergencia de los actores sobre una propuesta de incidencia pública, sin embargo, nuestras entrevistas resaltan la distancia y la desconfianza interna en el grupo.

La competencia por escasos recursos, la polarización política y el vínculo con los distintos actores -también polarizados- son procesos que las atraviesan. Con lo cual hay que impulsar una estrategia que recupere la confianza interna.

Ubicar unos puntos mínimos sobre los cuales puedan confluír en acciones. Por un lado, puede ser la selección de algún eje de las agendas; la confluencia de una práctica común; la definición de un objetivo de incidencia, etc.

Además, aunque el contexto ha cambiado resultado de la creciente diferenciación campesina, las nuevas formas de representación social y política de los indígenas y campesinos (asociaciones, OSG, partidos); en la estrategia de incidencia prima el fortalecimiento organizativo¹³ y no está claro. Es decir, son las organizaciones indígenas y campesinas las protagónicas de los procesos de cambio. El problema de esto es que en un contexto en el cual las organizaciones campesinas se han debilitado y en el movimiento indígena la agenda campesina no es una prioridad política, la acción de las organizaciones indígenas y campesinas no son insuficientes para democratizar la sociedad. Entonces, es importante seguir indagando sobre ¿Cuál es el rol de los ONG en este actual contexto?

Dada la “debilidad organizativa” o la falta argumentos de debate, sin duda es indispensable mantener el fortalecimiento organizativo como un eje y práctica de incidencia, pero hay que pensar en el mensaje, el medio y su capacidad político pedagógica. Tal como dice uno de nuestros entrevistados, por presión o por cambios en el financiamiento, hemos priorizado la formación técnica frente al debate más político.

Históricamente, son las ONG las que han logrado proponer y sistematizar experiencias concretas de transformación (diversificación de fincas, tecnificación, mercados locales, gestión de cuencas-paramos-bosques, etc.) pero son experiencias que, en pocos casos, piensan desde la política pública e incidencia.

Finalmente, es muy claro que la mayor parte de organizaciones no tienen estrategias de incidencia política, y algunas de ellas que podemos calificarlas como tales (apuestas

¹³ Con esto nos referimos al hecho de que las ONG trabajan en el apoyo y fortalecimiento de las organizaciones, entendiendo que son estas las que impulsan los cambios más importantes.

institucionales de convocar y promover cambios en las estructuras institucionales del estado, normas, leyes, políticas publicas, etc.) no logran pasar de un vínculo directo y personal con funcionarios o funcionarias del gobierno.

En términos generales, las ONG trabajan poco con los ministerios y casi nada con la Asamblea Nacional, más allá del fortalecimiento de las organizaciones y gobiernos locales, no hay estrategias de incidencia claras y las herramientas se reducen a los foros, mesas de debate, informes o estudios, o se simplifican en las “campañas” en redes sociales.

Con lo cual, la intención de levantar una estrategia de incidencia política de Equi-Terra, sobre un tema tan estudiado y con poca “sensibilidad social”, se convierte en un ejercicio de aprendizaje para el conjunto del grupo. De ahí la importancia de su sistematización y difusión.

Al mismo tiempo, es un grupo que, en su conjunto, dispone de una amplia red de actores con o desde los cuales podría multiplicar la fortaleza de una apuesta de incidencia; movimientos indígenas campesinos, de mujeres, gobiernos locales (municipios, juntas parroquiales, concejos provinciales), instituciones de gobierno (CONGOPE, CONAJUPARE, COPISA, Defensoría del Pueblo), ministerios y asambleístas (UNES, ID, PK). Una mirada sobre los espacios de trabajo y de influencia es enorme, el problema es que no hay concesos sobre los temas y actores prioritarios.

El desafío es lograr un eje de debate y una propuesta de intervención que los convoque a poner sus articulaciones para fortalecer la intervención.

Condiciones de la incidencia en la política agraria

En este capítulo nos interesa recoger algunas observaciones o reflexiones que hemos obtenido a partir de las entrevistas realizadas¹⁴. En primer lugar, llamar la atención de que la incidencia pública, es algo más que una “campaña” y no se trata solo de visibilizar un problema, sino, buscar cambios en el Estado.

El concepto de incidencia política (advocacy en inglés) agrupa la labor de estudios e investigación de los problemas que contribuyen a generar y perpetuar la pobreza, la definición de una postura política y de propuestas frente al problema, la presión directa a las personas que toman las decisiones sobre los cambios que defendemos (lobby o presión política) y la denuncia a través de los medios de comunicación. (OXFAM, 2019)

Una campaña, es el “Conjunto de actividades (investigaciones, informes, posicionamientos, presión política, movilización popular, medios de comunicación) integradas en una estrategia consistente, cuyo objetivo es generar cambios sostenibles en ideas, valores, políticas y prácticas que afectan a la población empobrecida, influyendo para ello en

¹⁴ Nora Fernández (CEDES-OXFAM); Silvia Bonilla (Caso Furukawa); Mario Macías (FIAN); Billy Navarrete (PDH); Agustín Burbano de Lara (ILDIS); Rosa Rodríguez (Heifer); Francisco Hidalgo (SIPAE); Fernando Buendía (CNC); Elisabeth Bravo (Acción Ecológica); Carlos Zambrano (CAMAREN); Francisco Román (CESA); Iza Salcedo (OCARU-AI Grano).

decisores políticos clave (públicos y privados) a partir del apoyo de una base social movilizada y del establecimiento de alianzas' (OXFAM; 2019).

Si bien hay varias definiciones sobre el tema y hay varias herramientas pedagógicas sobre la incidencia política, nos interesa resaltar de la propuesta de OXFAM porque su campaña contra la riqueza y concentración, ha puesto a debatir el problema a escala global. El hecho no es menor, hablamos de un punto de crítica y oposición a los sectores más poderosos del mundo: los grupos económicos y empresas transnacionales. Un contexto que, con sus diferencias, nos pone en una situación similar.

Pero, más allá de los recursos y el personal del que disponen, observar que hablamos de procesos y articulaciones a largo plazo; y resaltar el vínculo entre las investigaciones y la movilización social (dos puntos clave que están muy en sintonía con el trabajo de las ONG).

Como nos cuenta una de nuestras entrevistadas, “la incidencia política es trabajo complejo, minucioso, exige de información adecuada, de una lectura clara de las fuerzas políticas, un trabajo de hablar con los nuestros y con el diablo”; para este trabajo “hay que dejar las diferencias y sentarse con todo el mundo”; entender cómo funciona “el poder o los actores con los que te enfrentas y calcular lo que es posible, no todo lo que queremos, los cambios que son posibles en las leyes, en los medios, en las organizaciones, en las alianzas y en las fuerzas concretas con las que dispones” (NF).

Tal observación nos pone una vara muy alta, ya que las ONG, fuera de la experiencia del FORO de Recursos Hídricos¹⁵, no tienen estrategias de incidencia pública. Sin embargo, reúnen las condiciones necesarias para impulsar una acción de tal naturaleza

- Es un grupo relativamente pequeño que comparte una agenda política que confluye en elementos comunes: redistribución de activos, soberanía alimentaria, derechos campesinos, protección-conservación del medioambiente, fortalecimiento organizativo, etc.
- Gracias a sus acciones y experiencia posee información- investigación suficiente que puede poner al servicio de las acciones de divulgación, sensibilización y denuncia.
- Sus experiencias locales y fragmentadas pueden poner en discusión la viabilidad de las propuestas a escala
- Sus vínculos y espacios de influencia abarcan un amplio espectro de actores (movimientos indígenas, campesinos y de mujeres, asociaciones de productores, organizaciones nacionales y regionales, medios de comunicación comunitarias o regionales, juntas de agua, etc.), intelectuales, centros de pensamiento, instituciones de gobierno (juntas parroquiales, municipios, gobiernos provinciales), instituciones estatales (Universidades, ministerios, COPISA) y vínculos con la Asamblea Nacional.
- Es un grupo que en sí mismo funciona como masa crítica para la divulgación y vocería de los problemas.
- En muchos casos son espacios de confianza para las organizaciones sociales.
- En algunos casos disponen de vínculos y redes internacionales.

Al mismo tiempo es difícil entender ¿Cuáles son los límites de la incidencia en este campo de actores?

- Vive las tensiones y polarizaciones del contexto

¹⁵ Para más información del tema puede consultarse el trabajo de FORO (2007).

- La falta de recursos se ha convertido en un problema y se traduce en una lógica de competencia, más que de colaboración
- La incidencia pública exige de dedicación y cierto grado de especialización para los cual no hay financiamiento
- Los fondos están condicionados a ciertos ejes, temas y actores, lo cual incluye restricciones para el activismo y participación política.
- El gobierno de Correa no solo creó una legislación complicada, sino que, creó un ambiente en el cual las ONG también se auto-censuraron
- Las acciones y las alianzas no logran sostenerse en el tiempo, son acciones puntuales y coyunturales.
- Hay un marco normativo institucional para la acción, pero que se desconoce y las organizaciones no lo aprovechan (Ley de participación, COOTAD, Concejo Consultivo, COPISA)
- En las organizaciones priman las visiones técnicas más que las políticas
- Abundan estudios de caso y faltan miradas globales sobre el modelo, la agricultura que queremos y el poder que enfrentamos
- Los estudios y discursos resultan muy abstractos y no llegan a los sectores populares y las comunidades indígenas campesinas.
- Falta una figura ejecutiva que disponga de los recursos, sistematice la propuesta y anime el grupo

¿Sobre que condiciones podríamos imaginar una alianza para la incidencia política?

- Hacer una convocatoria sin esperar que el grupo y la respuesta sea muy grande
- Es importante empezar con un grupo que tenga agendas comunes, no necesariamente programáticas
- Construir una agenda de mínimos sobre los cuales se pueda confluir sin agendas propias
- Ubicar los problemas en contexto del nuevo gobierno y de las elites, para salir de la polarización correísmo – anticorreísmos
- Hacer un debate abierto y sin agendas ocultas
- Mantener un principio de no polarización, sino de diálogo con el otro
- Perder el miedo a ser radicales, porque también son posiciones que abren puertas antes de cerrarlas

¿Sobre qué temas podríamos trabajar?

- El estudio e investigación que nos permita mostrar el “valor” de la Agricultura que queremos
- Aportar con las estrategias y modelos de agricultura que es posible
- Ajustar los estudios en función de lograr una crítica pertinente e informada sobre los límites de la Agroindustria para la sociedad -¿Qué perdemos como sociedad con la agro-exportación y agroindustria?
- Revitalizar los avances constitucionales en el debate (SOBAL, Banco de Tierras, distribución del agua, etc.), incluyendo los avances normativos internacionales (OIT, Derechos Colectivos, Derechos Campesinos)
- Ubicar la reforma legal que está en marcha
- Combatir el TLC
- Ubicar las brechas del gobierno en las cuales tenemos aliados
- Lograr articular el tema tierras con temas de interés de la sociedad

- La formación y fortalecimiento de las organizaciones, especialmente en la Costa
- Impulsar una agenda legislativa del PK considerando que estarán al menos 2 años

Finalmente, tras las observaciones planteadas por las distintas entrevistadas, valdría cerrar diciendo que: es un grupo que, en conjunto, tiene las potencialidades de tratar cada una de las observaciones.

Sugerencias para la incidencia política

Como una de nuestras entrevistadas lo afirmo, debemos partir de que las estrategias de incidencia política son procesos de largo plazo. Si bien son propuestas complejas, la experiencia y grado de especialización al respecto han creado manuales que ayudan a simplificar ordenar las acciones¹⁶.

Incidencia política:

- Definir los objetivos y el contexto de las acciones que se desean desarrollar
- Disponer la información, investigaciones y datos suficientes y actualizados para levantar los argumentos críticos
 - Caracterización del problema
 - Intereses de la sociedad y la comunidad
 - Costos sociales y políticos para los actores concretos (sociedad en abstracto, organizaciones sociales en particular, tomadores de decisiones)
 - Propuestas de cambio o alternativas
- Disponer de una **masa crítica** que posicione permanente reflexiones críticas al respecto
- Tener un mapa de actores para la **articulación** y mapa de poder sobre los espacios de decisión.
 - Pensar la articulación de aliados
 - Influencia sobre los adversarios
- Desarrollar un plan de acciones y de influencia por actores
 - Promoción de la movilización y presión social
 - Cabildeo, diálogo político
- Comunicación / campaña

Sobre el esquema, considerando que el Equi-terra ya ha definido una la estrategia de incidencia sobre la cual está avanzando y que el objeto del texto tiene que ver con la interpretación del momento y la articulación posible. Arriesgo de repetir varias observaciones que hemos hecho a lo largo del texto:

- Falta un mapa de poder
- Los trabajos de investigación o el desarrollo de información deben dar un paso hacia la articulación del problema de la tierra y la necesidad del reparto, con problemas “urgentes para la sociedad” ¿Por qué es importante repartir tierra en este momento? ¿Porqué el

¹⁶ Para este esquema hemos usado y se pueden consultar tres textos; OXFAM 2007; IIDH 2004, Rodríguez 2003.

reparto es importante para la sociedad? ¿Porque el reparto es un problema del conjunto de la sociedad y no solo de los campesinos?

- Hay un eje de debate y estudios que deben permitir explicar el porqué la agroindustria (concentración, acaparamiento, desigualdad) es una amenaza para la sociedad de forma general y para los actores de manera particular
 - a. Indígenas, campesinos, mujeres rurales
 - b. Consumidores y trabajadores
 - c. El estado y la sociedad
- Frente a los problemas hay que levantar una alternativa y modelo viable, pensando en sus beneficios para los actores y para la sociedad (propuesta)

Sobre la posible articulación

- Para la incidencia política no articulación no debe entenderse como una posibilidad, sino como una necesidad
 - a. Es un grupo pequeño, pero con intereses comunes y redes de influencia que van de los actores locales y los movimientos sociales a los asambleístas y los ministerios
- Luego de discutir los resultados del trabajo al interior de Equi-terra hay que hacer una invitación cerrada al grupo de ONG que tienen intereses comunes, reafirmando las condiciones para un diálogo (ver página 14)
 - a. Equi Terra debe pensar en lo que quiere, la demanda de tierras, la reforma agraria, el Fondo Nacional de Tierras, puede ser interesante y el resto de actores puede entender la necesidad, pero debe articularse a otras agendas sobre las cuales los actores pueden sumarse
 - b. Equi Terra puede abrir el espacio a pensar otros temas o ejes problemáticos y urgentes sobre los cuales podríamos encontrar más apoyos
 - i. La agenda legislativa por un cambio en las normativas por la Soberanía alimentaria debe abrir el debate sobre la tierra
 - ii. La amenaza del TLC con Alianza del Pacífico y Estados Unidos pueden ser debates movilizadores
- Al interior de las ONG hay tensiones y desconfianza, pero también hay disposición y necesidad de articularse
 - a. La articulación debe enfocarse en:
 - i. Resaltar las fortalezas del grupo (relaciones con las organizaciones, prácticas de fortalecimiento, experiencias locales)
 - ii. Definir temas concretos para una incidencia
 - b. También debe pensar en acciones para mantener la alianza
 - i. ¿acciones para pensar en los problemas de recursos del conjunto?
 - ii. Recursos para sostener alguien que facilite, haga seguimiento,
 - iii. Compromisos a sostener de manera colectiva e institucional
 - Unas pueden comprometerse a la investigación o procesamiento de sus resultados
 - Otras pueden comprometerse a difundir el debate, la campaña, los contenidos en sus redes
 - Otras pueden fomentar foros

- Otras pueden poner a disposición sus estrategias de comunicación
 - Etc.
- c. Cualquier decisión que salga como eje de influencia requiere que plante las formas de interlocución o vocería pública, pero dejando abierta la posibilidad de que puedan mantener un perfil bajo

Sobre los actores

- Falta un mapa de poder
- Sobre los actores en el campo es necesario pensarlos como públicos diferenciados en los cuales es necesario pensar en una pedagogía del problema y la actualización del debate
 - a. En el caso de la CONAIE hay que avanzar en una estrategia que logre posicionarse sobre el tema. Un trabajo son su base organizada (Ecuadorunarie y MIG-Costa)
- Sobre la Asamblea, el PK es un aliado importante, pero no tiene una agenda legislativa sobre el tema
 - a. Hay que mostrarle el costo político de su ausencia
 - b. Al mismo tiempo hay que trabajar con otras bancadas, ID-UNES

Bibliografía

Brassel Frank, Stalin Herrera y Michele Laforge, 2008, ¿Reforma agraria en el Ecuador?: viejos temas nuevos argumentos, Sistema de Investigaciones sobre la problemática Agraria en el Ecuador.

Daza, Esteban; Israel Chuquimarca, David Singaña, Tamara Artacker y María José Llerena, 2020, Comercio Justo: Estudio de Impactos del Tratado de Libre Comercio entre la UE y Ecuador en la Agricultura FES ILDIS-IEE, Quito

Daza, Esteban 2016, Campesinos en Zonas de Agroindustria, IEE, Quito.

FIAN Ecuador, 2017, Tendencias en la estructura agraria, inequidad rural y derecho a la alimentación y nutrición en el Ecuador post-neoliberal, Quito. <https://bit.ly/3jE7tp1>

FORO, 2007, Incidencia política y roles institucionales en la gestión hídrica de recursos naturales, CODERECH - Abya Yala, Quito

IIDH, 2004, Inclusión Derechos Humanos e Incidencia política, Instituto Internacional de Derechos Humanos, en <https://www.corteidh.or.cr/tablas/22105.pdf>

Macaroff Lencina, Anahí 2018 “Las élites agrarias en la política ecuatoriana”, en Línea de fuego, <https://bit.ly/3eG796H>

OXFAM Intermon, 2021, Experiencias de Oxfam en campañas e incidencia política, Intermon, en <https://bit.ly/3jRKIDB>

Rodríguez Sosa, Jorge. 2003, "Manual de incidencia política", Grupo Propuesta ciudadana, en <https://bit.ly/3dUIz0s>

Pastor Carlos, 2019, “Los grupos económicos en el Ecuador: Acumulación de capital y captura del Estado, Ediciones la Tierra, Quito.

Vaillant Michel, et.al. 2007, Mosaico agrario: diversidades y antagonismos socio-económicos en el campo ecuatoriano. Sistema de Investigación sobre la problemática agraria en el Ecuador (SIPAE) : Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD) : Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA). Quito. <https://bit.ly/2Uqq3pO>

w			
Desarrollismo e Industrialización por Sustitución de Importaciones 1960-1979	Neoliberalismo 1980-2006	Neodesarrollismo 2006 - 2017	Neoliberalismo 2017-2021
Integración de las comunidades indígenas al mercado Revolución verde (desarrollo tecnológico y productividad) Reforma agraria Fortalecimiento organizativo Desarrollo Rural Integral	Negocios inclusivos Encadenamientos productivos Acceso a tierra vía fondo de tierras Territorios Revolución verde (desarrollo tecnológico y productividad) Desarrollo territorial Desarrollo local Desarrollo con identidad Fortalecimiento organizativo Soberanía Alimentaria Nueva ruralidad Pluriactividad Industrias campesinas Derechos cooectivos	Negocios inclusivos Encadenamientos productivos Desarrollo territorial Acceso a tierra vía fondo de tierras Territorios Revolución verde (desarrollo tecnológico y productividad) Fortalecimiento institucional Desarrollo tecnológico Agroecología Soberanía Alimentaria Agricultura sustentable Derechos colectivos	Negocios inclusivos Encadenamientos productivos Desarrollo territorial Acceso a tierra vía fondo de tierras Territorios Sistemas Agroalimentarios Sustentables Economía circular Agroecología Desarrollo territorial Derechos campesinos Derecho a la Alimentación Soberanía Alimentaria Revolución verde (desarrollo tecnológico y productividad) Derechos Colectivos

Anexo 2 organizaciones y ejes de trabajo relacionados con una "Agenda Agraria"	
Actores	Ejes de trabajo
● Acción Ecológica	Tierra, Agua, Extractivas, Medioambiente, Soberanía Alimentaria
● Randi Randi	Tierra, Agua, Medioambiente, Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Derechos de los trabajadores
● SENDAS	Tierra, Agua, Medioambiente, Derechos de mujeres rurales
● SIPAE	Tierra, Agua, Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Derechos campesinos

• FEPP	Tierra, Agua, Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Medioambiente, Derechos campesinos
• Utopía	Tierra, Agua, Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Medioambiente, Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Derechos de los trabajadores, Soberanía Alimentaria , Economía Social y Solidaria
• EkoRural	Tierra, Agua, Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Medioambiente, Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Soberanía Alimentaria
• FIAN	Tierra, Territorios , Agua, Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Soberanía Alimentaria , Derechos de mujeres rurales , Derecho a la alimentación
• Programa Andino de Derechos Humanos	Tierra, Territorios , Agua, Medioambiente, Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Soberanía alimentaria , Derechos de mujeres rurales , género, movilidad, jóvenes
• Corporación Toisán	Tierra, Territorios , Agua, Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Extractivas, Medioambiente, Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena)
• Instituto de Estudios Ecuatorianos	Tierra, Territorios , Extractivas, Medioambiente, Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Derechos de los trabajadores, Soberanía alimentaria , Derechos de mujeres rurales
• CESA	Territorios , Agua, Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Medioambiente
• ALDHEA	Territorios , Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Identidad
• OFIS	Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Democracia participativa, desarrollo local
• CAAP	Producción (crédito, tecnología, precio, mercados), Medioambiente, Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena)
• Pueblo Indio	Extractivas, Derechos campesinos , Derechos colectivos (educación intercultural, justicia indígena), Educación