



REFLEXIONES PARA FORTALECER LA INCIDENCIA EN LA POLÍTICA AGRARIA DEL ECUADOR

Stalin Herrera Revelo



Financiado por la
Unión Europea

PROYECTO
EQUITERRA



Reflexiones para fortalecer la incidencia en la política agraria del Ecuador

Análisis de coyuntura en el campo

(mayo-2021)

Stalin Herrera Revelo¹

Introducción	2
La demanda de tierra	4
Complejo agroindustrial-financiero-comercial	7
El rol del Estado y sus gobiernos	12
La fortaleza de las organizaciones	16
Los movimientos más allá del movimiento indígena	19
El campo como escenario electoral	21
Las articulaciones	22
Acciones para la incidencia	23
Bibliografía	24

¹ Sociólogo, Master en Estudios Latinoamericanos, Investigador asociado al Instituto de Estudios Ecuatorianos.

Introducción

El texto tiene como objetivo presentar un análisis de coyuntura que permita recoger algunos elementos del momento para fortalecer las estrategias de incidencia en la política agraria.

Para empezar, diremos que el texto se escribe en una coyuntura o momento histórico complejo, el cual está condicionado por la crisis económica que podríamos decir que inicia en el 2015 con la caída del precio del petróleo, agravada en lo nacional por la orientación neoliberal del gobierno de Moreno (2017) y la crisis sanitaria producida por la pandemia causada por la COVID19 (marzo del 2020). Una coyuntura que localmente está condicionada la confrontación de fuerzas políticas, de las cuales, no parece posible construir una salida viable para el campo y la sociedad.

Momento histórico que exige volver la mirada al campo para pensar en estrategias que nos permitan fortalecer una sociedad civil activa. Entendemos la sociedad civil rural como los actores que no son parte del Estado ni de los sectores privados, pero intervienen sobre la política agraria. En el grupo están los movimientos indígenas campesinos y las ONG principalmente, aunque en la categoría también caben las asociaciones de productores, las cooperativas y los intelectuales que fungen como un actor que logra amplificar las acciones de las organizaciones. Hablamos de actores que, articulados o solos, promueven acciones que buscan una mayor democratización de la sociedad; de ahí que sus propuestas o luchas están relacionadas con una reforma profunda o parcial del Estado.

En el caso del Ecuador, a muy grandes rasgos, podemos ver que, históricamente la lucha por la democratización de la sociedad nacional y rural es empujada por actores que lograron articulaciones importantes en distintos momentos de la historia: la lucha por la tierra entre los años 30 y 70, la disputa por el territorio y la autonomía desde los años 90 hasta nuestros días. Hablamos fundamentalmente de movimientos indígena campesinos, organizaciones de izquierda y ONG.

Hoy resulta incierto hablar de un movimiento campesino como el que existió en los años 50, el movimiento indígena de los años 90 no se parece al actual, como no se parecen las sociedades rurales de los años 90 a las de ahora.² Sin embargo, al revisar la historia de la política agraria en el país, una de las primeras cosas que sorprende es la limitada democratización de la estructura agraria y el creciente desplazamiento de la Agricultura Familiar Campesina (AFC). Sorprende, porque el actor más importante del proceso de democratización de la sociedad rural desde los años 30 son los movimientos indígenas campesinos. Entonces nos preguntamos: *¿Cómo es posible que,*

² Podríamos mencionar un hecho que refleja muy bien lo planteado. Hoy, es muy raro imaginar una comunidad indígena campesina o una familia en el campo que no disponga de un teléfono celular y se conecte con el mundo de manera activa. Pero hay otros cambios más importantes, como la reducción del analfabetismo, la multiplicación de la migración, la creciente integración al mercado, la presencia del estado (agua, luz, teléfono, juntas parroquiales, etc.), la disponibilidad de vías, etc.

en el Ecuador, un país en donde las luchas indígenas campesinas han sido tan intensas -primero en la lucha por la tierra (1930-1973) y luego en la lucha o defensa de los territorios (1990-2021), la democratización de la tierra haya sido tan limitada y que las condiciones de reproducción de los actores de la AFC sean tan escasos?

En la medida en que este texto piensa la coyuntura para la sociedad civil en el campo, esta simple observación, pone en discusión un elemento central *¿Cuál es la capacidad real de la sociedad civil rural agraria para transformar sus contextos y condiciones “materiales”?* o *¿Cuáles son los determinantes que marcan los pocos avances en el proceso de democratización de la estructura agraria?*

En la literatura encontramos explicaciones dentro de tres grandes ejes: 1) el movimiento indígena campesino nunca acumuló la fuerza suficiente para torcer el brazo de las élites³; 2) las élites terratenientes guardaron la fuerza suficiente para sobrevivir o contener la presión social y política⁴; 3) los distintos gobiernos actuaron siempre en complicidad de las elites, sea porque estaban gobernados por estas o sea porque compartían los mismos ideales de desarrollo.⁵ A estos polos podríamos sumar los factores externos que condicionan su comportamiento, pesemos en las características de desarrollo del capitalismo, las particularidades de ser un país dependiente o el concierto de intereses de los distintas potencias -en especial los intereses de los Estados Unidos; y para el campo, las características del régimen de producción primario agro-exportador. Entre los distintos polos existen matices sobre las causas y formas en que se comportaron los distintos actores, pero pensar la coyuntura exige un debate centrado en las fuerzas que hoy actúan sobre la coyuntura.

³ En este eje se encuentran los trabajos que estudian los límites o problemas de las organizaciones: la falta de radicalidad y de proyecto político del movimiento indígena (Santana 2004; Martínez 2005; Hidalgo, 2004), la emergencia de una burguesía indígena que controla el movimiento (Iza 2020; Tuaza, 2019; Tabaes, 2016), el cambio de perfil de las dirigencias (Larrea, 2010), el apareamiento de nuevas tendencias políticas (Ramírez, 2008), la complejidad creciente y dificultad para lograr acuerdos internos (Ospina, 2008), la falta de aliados y articulaciones fuertes (Simbaña, 2007), los procesos de diferenciación campesina en la base social del movimiento (Sánchez Parga, 2008; Herrera y Santillana, 2009;)

³ En este eje podemos ver trabajos que describen: el rol de las elites locales en la organización del régimen de explotación y la ampliación del colonialismo interno (1979); la capacidad de las elites para contener la reforma agraria (North, 1986; Velasco, 1985; Korovkin 1994); la capacidad de las elites regionales para ocupar las distintas esferas de representación política y desmovilizar las organizaciones (Ojeda, 1986; Herrera, 2017; Macaroff, 2018 y 2019).

⁴ En este eje podemos ver trabajos que describen: el rol de las elites locales en la organización del régimen de explotación y la ampliación del colonialismo interno (1979); la capacidad de las elites para contener la reforma agraria (North, 1986; Velasco, 1985; Korovkin 1994); la capacidad de las elites regionales para ocupar las distintas esferas de representación política y desmovilizar las organizaciones (Ojeda, 1986; Herrera, 2017; Macaroff, 2018 y 2019).

⁵ Aquí podemos ver el rol del estado en la configuración e impulso de las organizaciones locales (Ibarra, 1985); la complicidad y compromiso del estado con la reproducción de las elites (North 1986); la capacidad de contención a través de la acción selectiva de las inversiones y la fuerza (Latorre y Herrera, 2012); el uso sistemático de la violencia y la fuerza sobre las organizaciones indígenas y campesinas (Gaussen, 2018; Sierra, 2018); el efecto desmovilizador de las comunidades resultado de las inversiones estatales (Ortiz, 2019; Tuaza, 2019; el efecto desmovilizador de las políticas indigenistas y multiculturalistas (Breton, 2006; Larrea 2019)

Considerando las posiciones existentes, nos interesa pensar en clave de economía política, es decir, mirar los intereses que los actores ponen en juego y las relaciones de fuerza que se construyen entre ellos: las elites, el estado y los movimientos indígenas campesinos. Al mismo tiempo necesitamos de una lectura “situada”, es decir, pensar la política desde los actores, en este caso desde las organizaciones indígenas y campesinas que tienen la potencialidad de empujar un proyecto de cambio en el marco de la Soberanía Alimentaria y el Estado Plurinacional; y sus aliados más cercanos, las ONG Nacionales que fungen como grupos de apoyo o masa crítica que les permite fortalecer sus propuestas.

Además, debemos entender el “desarrollo del capitalismo en el campo”: primero, como un gran escenario que ordena las posiciones de los distintos actores que disputan por la realización de sus proyectos; luego, como una estructura de poderes que ordena y amplifica los intereses de las elites, en este caso, el complejo el agroindustrial comercial financiero⁶.

La demanda de tierra

Para empezar, considerando que uno de los principales temas de preocupación de EQUITERRA tiene que ver con la disputa por la democratización de la tierra, a continuación, le dedicaremos un tiempo para pensar las demandas por la tierra y sus actores.

Para algunos autores, pasado el levantamiento indígena de los años 90, las organizaciones indígenas habrían abandonado la lucha por la tierra, perdiendo así la posibilidad de mantener una posición radical (Hidalgo, 2004; Martínez, 2005).⁷ El punto es que, en esta visión de la disputa indígena campesina, los avances se definen por el carácter estructural y de clase del proyecto que impulsan, en este sentido sería la lucha por la tierra o la reforma agraria lo que permite la fractura del poder en el campo, el cual por sentido común esta marcado por un modelo terrateniente.

En su momento las demandas de tierra claramente relacionadas con la lucha contra la hacienda y la plantación, tenían el potencial de romper con la forma de organizar el poder en el campo; lograr la democratización de la tierra lograba romper con la

⁶ En la literatura existen varias categorías que tienen la intención de explicar o describir las formas en las que se organiza el desarrollo del capitalismo en el campo, entra las que nos interesa están la *agroindustria* para referirse a los poderes empresariales que surgen de la creciente tecnificación, procesamiento e industrialización de los alimentos; los agro-negocios que nacen de la creciente articulación de las cadenas de producción circulación y consumo a escala nacional y global, que en muchos casos incluyen proceso no alimentarios; los sistemas *agroalimentarios* para referirnos al conjunto de proceso económicos, sociales y culturales que condicionan la producción y disposición de alimentos, a escala local o global; y el **complejo agroindustrial comercial financiero** nos referimos a la articulación de grupos económicos que logran un alto grado de monopolización de los factores de la producción-circulación-distribución-consumo de alimentos, condicionan el sistema agroalimentario en el Ecuador.

⁷ En el polo opuesto, estaría Santana (2004) para quien el problema es el alejamiento del movimiento indígena de sus reivindicaciones propias.

dinámica de acumulación basada en renta de la tierra. Hoy, dada la complejidad del sistema agroalimentario y las configuraciones del *complejo agroindustrial-financiero-comercial* (del que hablaremos más adelante), resulta menos claro que la distribución de la tierra transforme el modelo de acumulación en el campo.

Sin embargo, la pregunta sigue siendo importante ¿Dónde está la lucha por la tierra? ¿Cuáles son las organizaciones que la impulsan?

Sobre esto, solo puntuaremos algunos elementos importantes que organizan el sendero de la disputa por la tierra:

- 1) La reforma agraria logró un reparto de tierras complejo; hasta 1994, la adjudicación no pasó del 3,4%, pero el proceso de colonización afectó el 23% de territorio y se convirtió en la válvula de escape a la presión demográfica por tierra (Gondard 2001:23)
- 2) En los años 90, la CONAIE nació en medio de la demanda de resolución de 70 conflictos de tierra, la administración de Borja admitió su demanda en torno al territorio y legalizó más de 1 millón 500 mil has. La disputa por el reconocimiento de territorios y autonomía se convirtió en una forma de replantear el problema y en una categoría para repensar las experiencias de resistencia frente a los procesos de expropiación y despojo ligados a la industria petrolera y minera;
- 3) Posterior a ese momento, se realizó un proceso de legalización de territorios indígenas fundamentalmente en la Amazonía; y la radicalidad de los conflictos de tierra parecen haber desaparecido o sido resueltos;
- 4) Tras el levantamiento indígena de 1990 se instaló una política de distribución de tierras vía “mercado” que resolvió varios de los conflictos presentes en la Sierra y que influyó en la desmovilización de las poblaciones (North y Decámeron, 2008).
- 5) En 1994, las élites terratenientes lograron imponer la Ley de Desarrollo Agrario que creó nuevos candados para la distribución de tierra y fortaleció la protección de la gran propiedad. Con esto, en apariencia, la ley cerró las oportunidades de demandar tierra para las organizaciones y logró persuadir la presión sobre el reparto de tierras (Herrera, 2007).

Así, hasta el 2008, podríamos decir que se habían creado algunos dispositivos que, sin lograr una democratización importante de la tierra, si habían logrado persuadir la demanda de tierras. Sin embargo, en el 2008 el debate en torno a la reforma agraria volvió a estar presente entre las organizaciones.

- 6) En la constitución, el Art. 281 relacionado con la Soberanía Alimentaria sugiere la necesidad de promover política de distribución de tierras. En el Art. 282, abre la discusión sobre el reparto de tierras, la función social de la misma, el Fondo Nacional de Tierras y la proscripción del latifundio.
- 7) Existe un núcleo de organizaciones que son parte de la Vía Campesina que tiene a la reforma agraria como parte de su agenda global, la lucha por la tierra es parte central de su agenda, pero constituyen un núcleo que, tras la acción del 2012 de presentar una iniciativa de Ley de Tierras vía iniciativa popular, no han logrado

empujar el debate y no es un tema que las haya fortalecido en el espectro político organizativo.

- 8) La demanda de tierra no aparecía como una demanda central de las bases sociales de los movimientos indígenas y campesinos, aún así durante el gobierno de Correa se instaló el debate y volvió a estar presente en las demandas de los sectores campesinos de manera esporádica:
- 2007 y 2010, la reforma agraria estaba en la agenda política del gobierno y el Ministerio de Agricultura⁸
 - En julio 2010, inicia las funciones de la Subsecretaria de Tierras y reforma Agraria
 - En el 2011 se impulsó una ley de tierras vía iniciativa popular con más de 40.000 mil firmas;
 - En el 2013 se realizó el encuentro de campesinos sin tierra en el Guayas;
 - En el juego electoral del 2013, el PRE ofrece llevar a delante una ley para la Reforma Agraria⁹
 - Entre el 2012 y el 2015 las organizaciones indígenas y campesinas se movilizaron con mucha fuerza para impulsar la democratización de tierra en la ley que sería aprobada en el 2015;
 - En el 2016, se realiza la Cumbre Agraria que hace explícita la demanda de una Reforma Agraria;
 - En 2019, la tierra y la reforma agraria aparecen como una demanda de la Asamblea de los Pueblos.

Al finalizar esta pequeña cronología de la demanda por tierra, podemos ver es que la propuesta por una Reforma Agraria parecía renovarse y estuvo presente en la agenda indígena campesina. Las organizaciones se movilizaron, empujaron una ley e intentaron disputar su sentido democratizador. Sin embargo, a pesar de que en el país existían 10.000 conflictos por tierra represados en el INDA¹⁰, el nuevo debate no se tradujo en una mayor radicalidad, movilización o avance de la agenda estructural en la democratización de la sociedad. Así, aunque las acciones de las organizaciones nacionales fueron interesantes, resultaron insuficientes para que se convierta en una movilización masiva y permanente.

¿Cómo explicamos el límite del debate y la movilización? Según Guiunta (2018), uno de los problemas tuvo que ver con que las organizaciones nacionales vinculadas a la Vía Campesina (CNC, FEI, FENOCIN, FENACLE) que, a pesar de ser las principales impulsadoras de la ley, moderaron sus demandas y se articularon al gobierno (Guiunta, 2018). A esto podríamos sumar que, al principio, el debate estuvo aupado por una

⁸ El Universo, 22 febrero 2007, Ecuador promete reforma agraria a favor de campesinos pobres, en <https://bit.ly/3gnmYQm>. El Universo, 13 enero 2009, Ecuador presentara reforma agraria y ganadera en 2 meses, en <https://bit.ly/2RPwC4c>. El Universo, 14 septiembre 2010, Gobierno pide a los campesinos que defiendan la reforma agraria, en <https://bit.ly/2QjTngf>

⁹ El Universo, 21 enero 2013, Propuestas para Guayas: PRE propone una reforma agraria y penal en Asamblea, en <https://bit.ly/3akAalp>

¹⁰ El Universo, 2 noviembre 2010, Subsecretaría debe solucionar 10 mil conflictos heredados del INDA, en <https://bit.ly/3dvDN9V>

agenda de gobierno, pero no dio paso a la disputa de la tierra desde las organizaciones campesinas (Ospina, 2011); sino que en el 2011 cambió con el impulso de la Ley de Tierras vía iniciativa popular, el gobierno central y la Asamblea Nacional, a pesar de tener una mayoría legislativa, el apoyo popular, el apoyo de las organizaciones indígenas campesinas y una normativa constitución a favor, se opusieron a la democratización de la tierra. Oposición que, de manera pública y dirigente, vino directamente del presidente:

“Algunos quieren definir latifundio de acuerdo a un tamaño: mas de 100 hectáreas y ¡prohibido los latifundios, la Constitución prohíbe el latifundio...! [Pero] lo importante es la propiedad y lo importante que se esté produciendo... Primera idea de fuerza: cuidado por hacer un bien hacemos un daño mayor... Para que todos seamos propietarios partamos estos 2.000 hectáreas en 1.000 familias a dos hectáreas cada familia. Bueno, vamos a tener 2.000 familias mas pobre que antes. La segunda idea de fuerza es la productividad. Tenemos una productividad agrícola demasiada baja. Y en la economía campesina esa productividad es desastrosa. Y parte de esa baja productividad son las pequeñas parcelas de terreno. Incluso, con el sistema capitalista, si tenemos una producción de 2.000 hectáreas y una sociedad anónima con 200 accionistas en buena hora: se está democratizando en algo la propiedad de esa tierra. Esto es que no entienden muchos compañeros. Por ahí veo proyectos de tierra, incluso del propio Consejo de Soberanía Alimentaria, que tienen solo esa visión de justicia. Cuidado, por buscar la “justicia”, entre comillas, destrozamos la eficiencia y lo que hacemos es a todos igualitos, pero igualmente miserables, igualmente pobres.” (Rafael Correa, cadena nacional, 08 de nov 2011)

Además, si bien el impulso de la Ley de Tierras fue acogido por todas las organizaciones, los procesos de movilización más importantes en el periodo y que vinculan la disputa por la tierra, estuvieron relacionados con la defensa de territorios frente al extractivismo (minería y petróleo). Estos procesos de movilización estaban presentes desde antes del gobierno de la Revolución Ciudadana, habían logrado fuertes articulaciones regionales, a través de grandes movilizaciones sociales y lograron posicionar una agenda anti-minera (Herrera y Latorre, 2012). Sin embargo, si bien la movilización inicialmente no estaba representada por la CONAIE, en el proceso de movilización y oposición al gobierno terminaron en su espectro.

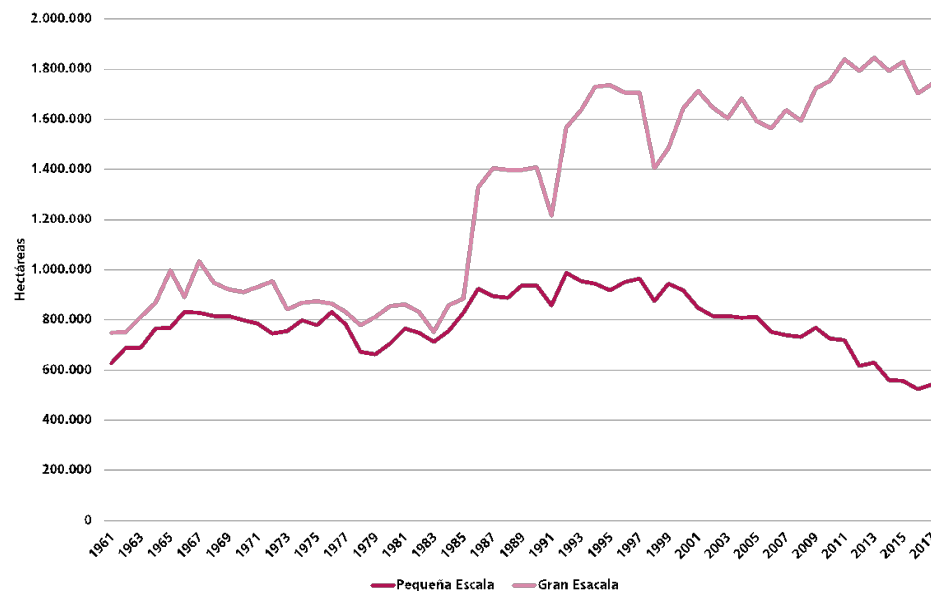
Esto último nos parece importante, mencionar porque, como ya mencionamos, la presencia del movimiento indígena posicionó la agenda por el territorio, en detrimento de la agenda por la tierra. Pero al mismo tiempo exigen un mayor trabajo de problematización, la defensa del territorio es una agenda que recoge enormes procesos de movilización relacionados con la defensa frente a las extractivas, pero hay pocas reflexiones sobre los pocos avances en torno a las circunscripciones territoriales reconocidas en la constitución.

Complejo agroindustrial-financiero-comercial

Cuando pensamos en el modelo de desarrollo del capitalismo en el campo, solemos resaltar los procesos de despojo, la política pública centrada en asegurar las exportaciones, el carácter primario exportador y sus efectos sobre los trabajadores, campesinos y territorios¹¹. Sin embargo, hay muy pocos trabajos que puedan explicar la dimensión del problema. El punto es que, la profundidad de la expansión del capitalismo y las implicaciones del actual modelo de desarrollo en el campo no tiene precedentes históricos. Por la violencia con la que actúa y el despojo que genera, el movimiento zapatista habla de la “4ta guerra mundial” (Marcos, 1999).

En el caso del Ecuador, hablamos de un modelo de desarrollo capitalista que ha instalado un régimen de dominación y explotación de enorme eficiencia. Tal como nos muestra un trabajo reciente de Daza, et. alt. (2020), entre el 2000 y el 2017, mientras la superficie sembrada de productos ligados a la agroindustria y agroexportación creció de manera acelerada, en el Ecuador se perdieron cerca de 400.000 has de tierra destinadas a la producción de alimentos.

Figura 19
Área Cosechada. Cultivos gran escala vs cultivos de pequeña escala, por hectáreas y año



Fuente: FAOSTAT 2019
Elaboración: EE, 2019

El gráfico nos da una idea del “despojo”, pero a la vez debe servirnos para reflexionar sobre la fortaleza del modelo. Aunque los sectores exportadores y la agroindustria se quejan de la falta de oportunidades, lo cierto es las exportaciones crecieron a pesar de la crisis económica de 1999-2000, la crisis alimentaria del 2008, la crisis del precio internacional del petróleo en 2014, y según los datos de mismo gobierno -menos las flores y las frutas en conserva-, crecieron en medio de la pandemia 2019-2020 (El Telégrafo, 21 marzo 2021). Podríamos decir que, dada la contracción de la economía

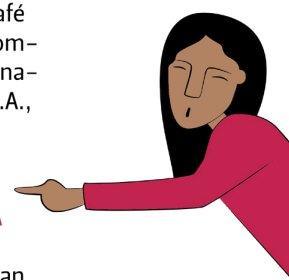
¹¹ En esta perspectiva abundan los trabajos y se pueden revisar los Informes del Movimiento regional por la tierra (2015, 2017, 2018, 2019); Hidalgo y Laforge (2018); Herrera et. alt. (2012); Carrión (2015); Brassel, Herrera y Laforge (2008); Rubio (2007)

mundial se esperaba la caída de las exportaciones, el efecto fue el opuesto, la dinámica del consumo global favoreció las exportaciones agroindustriales.

Pero además de la fortaleza y buena salud de las exportaciones, el gráfico debe servirnos para pensar e imaginar el poder del modelo y de sus elites. El tema es que en el Ecuador el modelo se sostiene gracias a un *complejo agroindustrial-comercial-financiero* que tiene una enorme capacidad condicionar la reproducción campesina¹². Así, por ejemplo, si miramos la siguiente nube¹³ que nos muestra las empresas del Grupo Noboa que tienen vínculos directos con la agricultura, podemos ver que el grupo, por si solo tiene una gran diversidad de empresas que controlan la producción, el procesamiento, la circulación, comercialización de alimentos, incluyendo la importación de insumos.

Agroindustria tradicional articulada a la exportación
BANACONT S.A., Compañía de Elaborados de Café
ELCAFE C.A., Agrícola Bananera Clementina S.A., Compañía Agrícola la Julia S.A. CALAJUSA., Industrial Bananera Álamos S.A., Exportadora Bananera Noboa S.A., Compañía Agrícola Loma Larga S.A.
CALOLASA, Compañía Agrícola Río Ventanas S. A-CARIVESA, Compañía Agrícola Ángela, María S.A-CAAMSA, Compañía Agrícola Bananera del Ecuador S.A. CABE, FRUSHI S.A., Agroindustrias San Esteban C.A- AGRIESTEBAN., CHOCOLATESNOBOA S.A., BANAESMERALDAS S.A., BANABONITA S.A, Compañía de Elaborados de Cacao COLCACAO C.A. **Agroindustria de producción y procesamiento de alimentos.** Industrial Molinera, Molinos Poulter S.A., Ultramares Corporación C.A., Compañía Ganadera El Tejano SA, Ganadera Río Playón SA., Ganadera San Rafael S.A. (GARASA), Pesquera Marintan S.A. **Importadora de agroquímicos y Tecnología** Fertilizantes del Pacífico FERPACIFIC S.A.

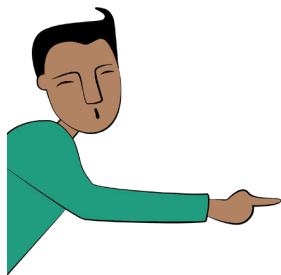
GRUPO NOBOA



Pero a este control o posición monopólica del Grupo Noboa, debe entender en el concierto de grupos económicos que tienen intereses en la agricultura, es decir, que comparten el interés y privilegios.

¹² Recientemente las élites han estado en el debate y hay varios trabajos que muestran su capacidad monopólica y control de mercados (Quevedo, 2013; Pastor, 2019); su influencia histórica en la definición de la política pública (North, 1986; Macaroff 2018a y 2019); y su capacidad de control territorial (Herrera 2015; Macaroff 2018b).

¹³ Los datos que se presentan en las nubes fueron tomados del trabajo de Quevedo (2013), el cual usó el censo económico del 2010.



Bancos. Banco Pichincha, UNIBANCO, Banco de Machala. **Empresas agrícolas.** Industria Pronaca, REY-BANPAC, Exportadora Bananera Noboa, Ingenio San Carlos, AGRIPAC, OBSA Oro Banana, Industrias Real NIRSA (atún), EXPALSA (Camarón), Corporación CIPAL (banano), Conservas ISABEL, TECOPESCA (atún), MAR-BELEZA (atún). **Industria procesadora de alimentos.** Industrias Lácteas Toni, Moderna Alimentos, CONFITECA, DANECA, DINADEC (cerveza), Industria Ales, ITABSA Industria del tabaco, alimentos y bebidas, Nestlé, La Fabril Aceite. **Comercializadoras al por menor.** Grupo Juan El Juri, Corporación Favorita, Corporación El Rosario, Mega Santa María, Corporación Superior. **Industrias complementarias.** FADESA (envases). **Constructoras.** Consorcio Nobis, Gerardo Ortiz e hijos, Constructora Hidalgo e Hidalgo, HOLDINGDINE S.A. Corporación Industrial y Comercial. **Periódicos y comunicación.** El Universo. **Universidades.** Universidad San Francisco. **Autos.** CASABACA

AGRICULTURA

Las nubes, deben servir para ilustrar que los grupos que tienen algún peso en la agricultura, son estructuras diversas, empresas especializadas en otros campos de la economía que controlan no sólo la producción-procesamiento-circulación de alimentos. El problema de esto es que, dada la diversificación y expansión de actividades en distintas ramas de la actividad económica (producción, comercialización, las importaciones, producción de insumos, finanzas, medios de comunicación, construcción, maquinaria, etc.), funcionan como un complejo empresarial agroindustrial-financiero-comercial con una enorme capacidad de control para condicionar la vida productiva de los agricultores¹⁴.

Pero el complejo empresarial va más lejos que el simple control de las esferas del mercado, sino interviene en las esferas públicas y ordena el sentido de la política pública. Con esto nos referimos el conjunto de proyectos y programas marcados por los negocios inclusivos, los encadenamientos, las cadenas de valor, los emprendimientos, las políticas para los ciudadanos campesinos y el objetivo explícito del MAG de convertir a los dirigentes en buenos gerentes.¹⁵ Una propuesta o un proyecto empresarial para la inclusión de campesinos en el cual su subjetividad también cambia y se incorpora los intereses de la agroindustria.

Además, si bien hay quienes gustan imaginar un creciente anonimato del capital, los grupos económicos tienen expresiones políticas que logran controlar los espacios de representación y ordenamiento de la política pública territorial. Solo para dar algunos ejemplos; de Nebot en Guayas, Troya o Mendoza en los Ríos, Zambrano en Manabí; el control de ministerios claves, probablemente el caso de Raúl Ledezma Ministro del

¹⁴ El texto de Rubio, Campana y Larrea 2008, muestran cómo la vida de los trabajadores bananeros y campesinos están cercados y condicionados por distintos “capitales”.

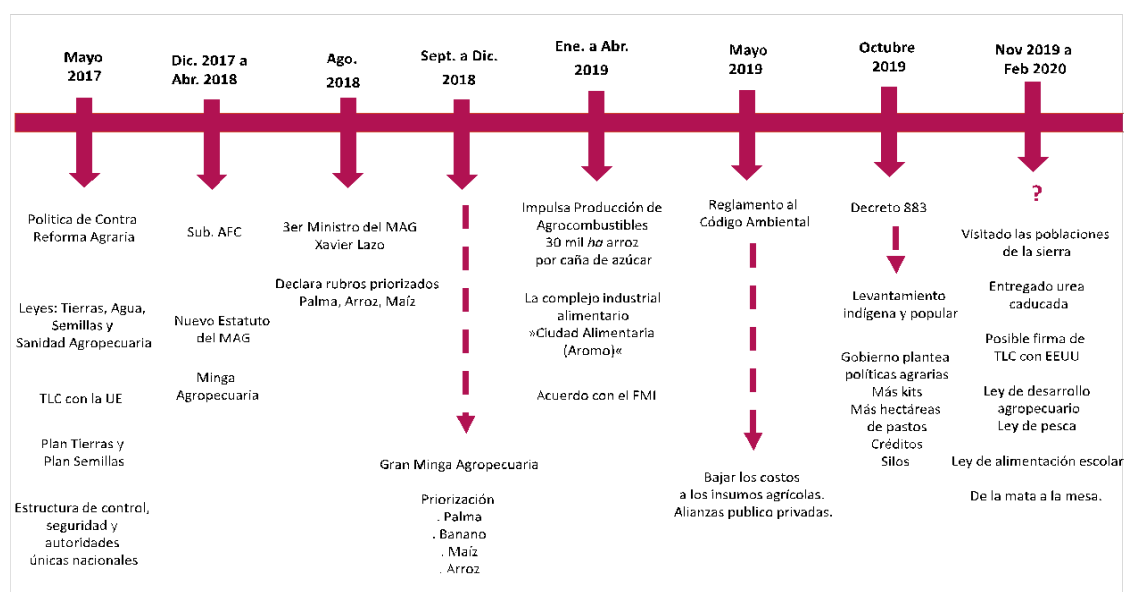
¹⁵ El telégrafo, 20 abril 2021, Ministerio de Agricultura pone en marcha el programa Buen Líder Rural, en <https://bit.ly/3elTpvR>

Trabajo e hijo de presidente de la Asociación de grandes exportadores sea el mejor ejemplo, pero también podemos mencionar a Campana Ministro de la Producción y sus vínculos con Isabel Noboa, Marún ministro de Obras públicas y sus vínculos con los Marún Rodríguez hacendados en Los Ríos; hasta sus representantes en la Asamblea Nacional, Omar Juez y otros (Macaroff, 2018).

Si bien faltan trabajos sobre el tema, con esto nos interesa resaltar el poder que tienen, su control del mercado, se acompaña del control territorial y su influencia en el estado. Esto les brinda una enorme capacidad de resistencia frente a los cambios que la sociedad exige, sobre todo, logran hacer del estado y la política pública una estrategia indispensable para su reproducción y ampliación económica.

Es en tal sentido que debemos entender el marco normativo existente en el Ecuador. Si bien hay una normativa que no cambio sustancialmente en con la nueva constitución (Ver anexos 1), y desde el 2008 se creo un marco normativo que nos logró una democratización sustantiva de los factores de la producción, desde el 2017 -con la firma del tratado de libre comercio con Europa- es claramente regresiva en términos de derechos y profundamente anti-campesinas.

Figura 15
Principales políticas públicas entre los años 2017 y 2019



Elaboración: IEE, 2019

A la figura 15¹⁶ le falta el último debate entorno a la Ley de Desarrollo Agropecuario Sustentable y el Código Agrario, pero en su conjunto constituyen una “contrarreforma agraria”, entendida como una estructura normativa que, no solo protege sus intereses,

¹⁶ El gráfico o la figura 15 ha sido sacado del Trabajo de Daza et. al. (2020).

sino que asegura la reproducción y ampliación de sus ganancias, y sobre todo, asegura su inserción en el mercado global¹⁷.

Finalmente, este modelo de acumulación en el campo, sus élites económicas, su representación política, su estructura normativa, su capacidad de incidencia en la política pública y su complejo agroindustrial-comercial-financiero que logra imponer a la sociedad sus intereses como si fueran los intereses del colectivo, ha construido un entramado de *instituciones y prácticas* que condicionan los modos de ser campesino: hoy hay poca información al respecto, pero hablamos de los miles de campesinos que están integrados a las cadenas de producción agroindustrial¹⁸, “comparten los intereses” con el modelo agroindustrial, sueñan con ser ganaderos, bananeros, palmicultores, hacendados y emprendedores. Un modo de ser campesino que se aleja de las propuestas de las organizaciones indígenas campesinas o que no les interesa Soberanía Alimentaria o Estado Plurinacional. Un fenómeno que podemos verlo en las demandas o “agendas campesinas”, especialmente en la Costa en donde las movilizaciones más importantes y frecuentes se relacionan con el precio, la asistencia técnica y el crédito (Herrera y Luna, 2020); sino que podemos verlo en la relación de los campesinos con su parcela y sus productos, no es extraño saber que los campesinos no comen lo que venden porque entienden y saben que el uso excesivo de agroquímicos daña la salud.

El rol del Estado y sus gobiernos

Como se mostró en el punto anterior, el Estado y sus gobiernos constituyen un actor indispensable para asegurar la reproducción de las élites. Sin embargo, el Estado juega un rol bastante más complejo.

El mejor ejemplo fue el gobierno de la Revolución Ciudadana, sus propuestas y discursos recogieron una parte importante de las demandas de las organizaciones; en la constitución del 2008 institucionalizaron un programa indígena campesino muy interesante; y desarrolló una propuesta de inversiones sociales que resolvió una parte de las demandas que las organizaciones habían impulsado frente al neoliberalismo, sobre todo, aquellas relacionadas con la protección e inclusión social: la salud,

¹⁷ Un claro ejemplo del argumento han sido las declaraciones de Iván Ontaneda Ministro de Comercio Exterior quien reconoce el que TLC con Europa era indispensable para mantener las ventajas comparativas y la exoneración de aranceles de las exportaciones del Ecuador (Iván Ontaneda, 13 de marzo 2021, Reunión de evaluación de acuerdo comercial).

¹⁸ Se conoce que grandes proporciones de campesinos abastecen las cadenas de agroexportación como el cacao donde aporta con el 80% de las exportaciones y en café aporta el 93%, pero además están en la palma, en la caña, el banano; y sobre todo en sustenta, aproximadamente, en arroz el 49%; 46%, maíz duro; 76%, maíz suave; 64%, papa; 91%, cebolla blanca; 81%, cebolla colorada; 85%, col; 77%, zanahoria; 71%, fréjol seco; 42%, leche fresca; 71%, ganado porcino; 82%, ganado ovino; 73%, huevos de campo; entre otros. Rubros que, según el MAG llega a representar el 4% del PIB (El Telégrafo, 17 agosto 2014)

educación, infraestructura, seguridad. Sin embargo, la expansión del capitalismo en el campo avanzó a costa de desplazar los avances constitucionales. La propuesta del gobierno sirvió a las organizaciones que estuvieron en la alianza para mostrar los avances y efectos de sus apuestas políticas, pero ninguna de las organizaciones indígenas campesinas salió fortalecida del periodo.

Hacia 2014, el campo organizativo estaba dividido entre las organizaciones aliadas al gobierno y las que estaban en la oposición. Aunque muchas de estas organizaciones tenían una agenda política y un proyecto similar, su ubicación en relación al gobierno terminó, debilitándolas, algunas de ellas se dividieron (FENOCIN, bases sociales de la CONAIE en Chimborazo) y otras casi desaparecen (Fenacle).

La explicación de este fenómeno tiene varias respuestas: para algunos investigadores fue el resultado de una poderosa acción de contención (persecución, criminalización y judicialización) (Gausson, 2017; Sierra, 2019); para otros autores fue una combinación compleja entre la cooptación de dirigentes, la acción selectiva de inversiones y el uso de la fuerza (Herrera y Latorre, 2012); hay quienes miraron cómo las inversiones terminaron por resolver varias de las demandas sociales logrando cambiar la fidelidad de población (Tuaza 2011; Ortiz, 2013); y por último, hay quienes observaron que el gobierno cambió la posición de los viejos aliados de las organizaciones, los intelectuales de ONG (Rhon, 2013).

Con un poco más de distancia del proceso, cada una de las explicaciones planteadas son parte del problema y está relacionado con dos procesos: por un lado, el Estado como *prácticas institucionales* ordenadas por la ley y como *prácticas informales* en la medida en que están fuera de la ley¹⁹; por otro lado, el estado como proyecto y disputa política para las propias organizaciones.

En nuestro caso, el “retorno del Estado”, para los movimientos sociales se tradujo en una dinámica compleja y poderosa que terminó por debilitarlos:

- El gobierno usó de manera selectiva las inversiones sociales con el objeto de desmovilizar las demandas de las organizaciones de base, en muchos casos esto significó la construcción de nuevas clientelas que disputaban la fidelidad de las organizaciones.
- El gobierno levantó una estructura normativa que promovió el control y disciplinamiento de las organizaciones, entre las que se destacan el decreto 16, pero el SRI, la Ley de Participación Ciudadana, el Código de la Democracia, el Consejo de Participación Social, la COPISA, la Secretaría de los movimientos

¹⁹ Para Rodríguez, (2018) “la noción de estatalidad suele estar asociada a las capacidades desplegadas por el aparato estatal, el sector público o las burocracias. Si bien muchas de estas relaciones se formalizan en un sistema legal surgido del Estado y respaldado por él, muchas escapan a lo debidamente sancionado por derecho. De ahí que un concepto más complejo de estatalidad deba comprender -además de la política legal-formal que establece el estado de derecho, los deberes y libertades ciudadanas etc.- aquella estructura informal y a veces ilegal que asegura los intereses de clase del Estado y garantiza su mantenimiento en el tiempo.

sociales, y otros, también sirvieron como herramientas para intervenir en la autonomía de las organizaciones y condicionar la participación social.

- La nueva estructura normativa también sirvió para legalizar dinámicas de apropiación y expropiación de recursos naturales y colectivos, el mejor ejemplo fue la emisión de leyes que formalizaron la propiedad de las camaroneras; pero también cuenta las restricciones de la consulta previa e informada en los territorios; así como, el boicot a la consulta popular planteada por Yasunidos.
- En el campo, las políticas agrarias se pusieron en sintonía con los intereses del modelo agroindustrial. Los gobiernos situaron como prioridad los productos de agroexportación y agroindustriales. Ampliaron las condiciones para la migración de campesinos hacia el monocultivo a través del crédito, la asistencia técnica, la franja de precios, los encadenamientos productivos, etc. La expansión del modelo se realizó, como ya habíamos dicho, con la construcción discursiva y simbólica de un nuevo productor: moderno, emprendedor, ciudadano rural y microempresario -la obra culmen de este ejercicio cultural será el programa “de dirigente a gerente”, la intención de convertir a los dirigentes sociales en gerentes empresariales²⁰-; así, el Estado se convirtió en el actor central del proceso de subordinación de la agricultura familiar campesina.
- Al mismo tiempo, aunque la percepción generalizada es que no hay una propuesta hacia la agricultura familiar campesina o para los pequeños productores, el “complejo agroindustrial”, en alianza con el Estado, han hecho de los encadenamientos productivos o los negocios inclusivos una estrategia de acción pública impulsa la incorporación subordinada de la AFC, así garantizan el control de la producción, el trabajo y las tierras campesinas.
- En tanto que gobierno de izquierda, promovió una alianza política en la cual participaron activamente las organizaciones e intelectuales de izquierda que hasta hace poco habían sido parte de las estructuras que logaron la contención al neoliberalismo. Intelectuales y miembros de ONG que conocían bastante bien, pero que, al poco tiempo, usaron su inteligencia y redes para trasladar las fuerzas sociales al gobierno, incluso, usaron su conocimiento para apuntalar la desmovilización.
- Además, como gobierno se propuso disputar la representación organizativa, no sólo con la promoción de las organizaciones que eran parte de su alianza, si no, a través de la promoción de nuevas organizaciones: Alianza Indígena, Alianza Tsáchila, Central única de Trabajadores, Maestros, etc.²¹
- En muchos casos, las estructuras partidarias de PAIS lograron seducir a una capa amplia de dirigente sociales que se postulaban para candidatos y

²⁰ El telégrafo, 12 marzo 2021, Ministerio de Agricultura pone en marcha el programa Buen Líder Rural, en <https://bit.ly/3OP6hEE>

²¹ En medio de la campaña las organizaciones levantaron propuestas como el Acuerdo Plurinacional, Fuerza Rural y Productiva como plataformas para participar de la alianza política de UNES.

disputaban la representación política, desde las juntas parroquiales a las prefecturas.

- Finalmente, la criminalización y judicialización de dirigentes, no fue un hecho menor. El fenómeno para las organizaciones significó una enorme carga organizativa y un proceso de desmovilización local basada en el miedo; y que terminaron por institucionalizarse en el **Código Penal Integral** -que establece de 3 a 5 años por el cierre de vías y la paralización de servicios públicos-. Según Ospina (2021), “la Fiscalía General del Estado reconoció que entre 2009 y 2014 hubo 400 procesos judiciales por año por delitos contra la seguridad del Estado, entre ellos, más de un centenar por año por delitos de sabotaje y terrorismo”.

Tal como lo observamos, podríamos decir que el estado no es algo homogéneo y estático. Los gobiernos o las fuerzas políticas usan al Estado para condicionar y limitar el trabajo de las organizaciones. En el caso del gobierno de la Revolución Ciudadana, a diferencia del neoliberalismo, hizo del Estado el principal actor del proceso de desmovilización, no solo por la capacidad de contención, sino, porque logró la participación activa de las organizaciones y convirtió la política pública en el recurso principal para mediar el conflicto a favor de los intereses de las empresas.

En este punto, es importante reconocer la acción de las organizaciones, su posición al respecto no fue homogénea, y la heterogeneidad tienen es el resultado de sus proyectos o visiones de la política. Para muchas de las organizaciones que participaron del proceso de la Revolución Ciudadana, el estado era un espacio de disputa en la construcción de sus proyectos.

- En tal sentido podríamos mencionar que la política pública y los avances del gobierno en términos de inversión social, también sirvieron a las organizaciones para validar su apoyo a la Revolución Ciudadana, a pesar de que el propio gobierno en repetidas ocasiones habló de la Deuda Agraria para referirse a la falta de acciones en relación con el campo.

Así, a pesar de que las organizaciones compartían intereses similares por la democratización del campo, el retorno del Estado, sea por la acción de contención del gobierno o por la participación activa de las organizaciones, logró polarizar el campo popular organizado, entre el correísmo y anticorreísmo. El costo fue enorme, no solo porque, ninguno de los polos logró fortalecerse en el proceso, sino que la polarización hizo del correísmo-anticorreísmo una herramienta eficiente para debilitar a las organizaciones al impedir cualquier posibilidad de articulación.

Con Moreno, el estado sirvió para cambiar el escenario político, desplazó a las organizaciones que habían sido parte de la alianza de la Revolución Ciudadana y negoció la participación activa del polo anti-correísta compuesto arriba por las elites empresariales, los medios de comunicación, el FMI y la Embajada Norteamericana; abajo, con lo que quedo de PAIS, el MIR de Gustavo Larrea, la CONAIE y algunos frentes ecologistas.

Hasta las movilizaciones de octubre del 2019, Moreno logró girar la política pública en función de los intereses de las elites, quebrar la estructura de PAIS, romper con las fidelidades correístas dentro del Estado y desmovilizar la oposición más importante, la CONAIE. Así, a pesar de las políticas anti campesinas y el giro profundamente neoliberal, el gobierno usó la polarización para legitimar sus acciones en un discurso anticorrista, al tiempo que las organizaciones no pudieron resolver sus diferencias y contener la tendencia.

Las movilizaciones de octubre 2019 rompieron con la estrategia negociación que el gobierno había instalado, pero la coyuntura no logró resolver la polarización al interior de las organizaciones, y la disputa entre correísmo y el anticorreísmo se mostro como un *dispositivo* muy eficiente para limitar la acción política de las organizaciones.

La fortaleza de las organizaciones

Diremos que, frente al régimen de dominación y explotación, las organizaciones indígenas campesinas ocupan un polo de antagonismo que disputa el modelo o defienden su derecho a existir de una manera distinta. Si miramos la coyuntura desde este punto, el momento se caracteriza por una revitalización del mundo rural, en donde: la Insurrección de Octubre (2019), el papel protagónico de las organizaciones campesinas o la “sociedad civil rural” en la gestión de la pandemia (2020) y el peso de la bancada del Pachakuti (PK) (2021), obligan a la sociedad a mirar hacia el campo y refuerzan las expectativas de los sectores organizados.

Por ejemplo, con la movilización de **octubre** de 2019 la respuesta inmediata del gobierno -además de reforzar las fuerzas de represión²²- fue lanzar discursivamente una propuesta de reactivación productiva del campo con la intención de desmovilizar a las bases de las organizaciones indígenas campesinas que fueron un actor crucial en las protestas; con la **pandemia**, las organizaciones campesinas, las redes agroecológicas y la iniciativa de los gobiernos locales en manos del Pachakutik²³ mostraron la capacidad de generar una propuesta de “desarrollo campesino”²⁴ y la voluntad para hacerlo; finalmente, el reciente resultado electoral y su significativa presencia en la próxima asamblea legislativa sitúa al movimiento indígena como un actor que podría jugar un rol importante en la disputa legislativa. Sin embargo, aunque existen declaraciones y

²² Inmediatamente después de octubre, el gobierno reforzó intentó fortalecer y respaldar la imagen de María Paula Romo, realizó inversiones en la policía para la dotación de armamento, y en este momento, ha impulsado una ley para legalizar el uso progresivo de la fuerza.

²³ En la acción también podría contar la experiencia de Paola Pabón de la Revolución Ciudadana; o las acciones del gobierno provincial del Carchi en manos de la Izquierda Democrática.

²⁴ Las iniciativas realizadas por Yaku Pérez, Guillermo Churuchumbi, la FECAOL, el Colectivo agroecológico, la red de escuelas de la Sierra Centro, las redes de canastas, los intercambios de la UOCE-CAQ-AMUCONT, la solidaridad del MICC se enmarcaron en la producción y reparto de alimentos sanos y la promoción de la agroecología.

propuestas interesantes,²⁵ no hay nada parecido a algo que podríamos llamar una agenda campesina de consenso.

Tras las elecciones, con Guillermo Lasso como presidente, es muy probable que el gobierno avance con un programa neoliberal en donde no solo no hay espacios para una apuesta por la Soberanía Alimentaria, sino que se profundice la 1) una apuesta por los rubros de exportación, 2) la eliminación de la expansión de estado en clave de garantizar derechos sociales, 3) una agresiva contra Reforma Agraria, 4) la flexibilización ambiental, 5) la liberalización de la economía, y 6) la flexibilización laboral. En el mejor de los casos, la presencia el vice ministro Ney Barrio Nuevo, marca una agenda para profundizar un modelo de negocios inclusivos, una propuesta que ha sido eficiente para subordinar la producción campesina a la agroindustria.

En ese escenario, la negociación política es menos probable y tiene menos espacios, es posible que la conflictividad social aumente y las calles se conviertan en el espacio para contención y resistencia al modelo.

Sin embargo, aunque es probable que en un régimen presidencialista el gobierno pueda esquivar el rol de la Asamblea Nacional y marque el ritmo de las reformas vía decretos, la asamblea será un espacio de negociación y contención de la agenda neoliberal. En ese marco, las fuerzas de izquierda y los movimientos sociales, así como sus demandas más “radicales” (tierra, agua, post-extractivismo, consulta previa, derechos de la naturaleza, reforma laboral, libre sindicalización, entre otros) no tienen claros representantes que puedan hacer de voces que intervengan en la agenda legislativa. La UP y el PS no lograron ningún representante directo; UNES/RC, aunque tienen una bancada legislativa importante, no tienen la legitimidad política o respaldo de los movimientos sociales más importantes, además, su composición tampoco es garantía de mantener una oposición clara frente a la alianza de CREO-PSC.

El conjunto de fuerzas no tiene el número suficiente de legisladores para lograr una mayoría (UNES/RC 48, PSC 19, Creo 12, ID 18, PK/UP 27), con lo cual necesitan construir espacios de negociación y alianzas para trabajar en la Asamblea; PSC-CREO más algunos independientes ya han logrado construir un polo, la ID-PK han lanzado un acuerdo “MINKA por justicia social” en donde existe un punto sobre el rescate de la agricultura familiar, nada muy novedoso o alentador; la mismo tiempo hay presiones desde UNES que intentan lograr un acuerdo político del centro, pero la herencia anti-correísta es un pesada carga y genera muchas tensiones.

En ese espectro de tensiones, el PK ocupa la segunda fuerza electoral, es el único espacio que, a pesar de que sus bancadas anteriores se han fragmentado y miembros han votado a favor de medidas claramente alineadas con las elites, genera cierta expectativa entre las organizaciones del bloque popular. Su peso en la asamblea y su

²⁵ Tras la insurrección de octubre 2019, la asamblea de los pueblos se planteó una agenda que recoge demandas importantes de las organizaciones campesinas: reforma agraria, soberanía alimentaria, etc. Hay una mesa agraria que devino del proceso, pero luego de tres reuniones no se ha vuelto a juntar.

vínculo con la CONAIE podrían convertirse en un centro de debate público e impulsar la incidencia en la asamblea.

Sin embargo, también es un actor que está condicionado por sus tensiones y problemas internos:

- Si bien la CONAIE y el PK son organizaciones o movimientos que tienen un origen rural y están anclados al mundo campesino, los dirigentes y el mismo proyecto político de la organización no tienen como eje una agenda por la Soberanía Alimentaria o por la Reforma Agraria; en los últimos periodos de la Asamblea su bancada no ha participado de los temas agrarios; muchas de sus posiciones y votaciones han ido con las élites. Lo cual, no debe verse como una valoración moral, sino, como un síntoma de la realidad de la organización, el peso de la diferenciación campesina indígena y la distancia entre la dirigencia y la base social campesina.
- Aunque el MIE ha sido protagonista de las últimas coyunturas, llegó al momento sin superar su crisis y sin lograr la unidad interna²⁶. Las disputas entre la CONAIE y el PK no son nuevas, pero el rol que juega el Leónidas Iza si es relativamente nuevo, sobre todo porque su adscripción al movimiento Mariátegui genera varias tensiones internas: mantiene una crítica activa a las **viejas dirigencias y autoridades indígenas** que han logrado sostenerse en la representación política del PK y reducen la democracia interna; su estructura organizativa funciona ágilmente, dispone de militantes y renovación de cuadros jóvenes que **disputan la dirección del movimiento**; logran situarse como una **fuerza visible y orgánica** pero que no clara al definir su fidelidad frente a la estructura de partido o las nacionalidades²⁷; y finalmente, en su proceso, marcan distancia con actores que hasta hace poco funcionaban como una estructura de alianzas (partidos, movimientos sociales y ONG), y no es claro que fortalece al movimiento, sino que hay una percepción de **encierro de la dirección**²⁸, lo cual termina limitando la posibilidad de construir un frente de articulaciones.²⁹

²⁶ Sobre la crisis del movimiento indígena campesino hay una amplia literatura que plantea varias hipótesis al respecto, para una revisión de debate sugerimos leer: Herrera, 2019 Movimiento indígena en contextos de la Revolución Ciudadana: los efectos sobre la organización social.

²⁷ Sobre este punto hay varias denuncias sobre cómo los militantes no respetan los procedimientos internos de los pueblos y nacionalidades, el caso más sonado fue la representante de la Corpuquis a la Ecuarunari.

²⁸ Sobre este punto octubre fue el escenario más claro sobre su forma de acción: lograron mantener al margen de las vocerías del movimiento a las autoridades políticas, contuvieron la participación de los sindicatos y en la mesa de negociación dejaron fuera a las mujeres, los trabajadores y los estudiantes que fueron actores claves del proceso.

²⁹ El balance muy subjetivo al respecto, los Mariátegui tienen lo mejor y lo peor de la izquierda partidaria, por un lado son una estructura, con escuelas de formación, militantes y cuadros que logran mantener una tendencia dentro del movimiento; pero al mismo tiempo, su carácter vertical y partidario, no garantiza una mayor democratización del movimiento; doctrinariamente, disputan la organización y luchan por la dirección y mando del movimiento, pero desplazando a los competidores, entre los que están también las lógicas de representación de los pueblos y nacionalidades.

- El proceso electoral, mostró que la organización tiene fuerza política, las figuras de Yaku Pérez y Leónidas Iza tuvieron una amplia acogida en el electorado más allá de la base indígena.³⁰ Sin embargo, las tensiones entre CONAIE y PK nublaron las posibilidades de una acción electoral más creativa. Eran dos grandes candidatos, con fuerte vínculos con los movimientos sociales y reconocidos en la base social del movimiento. Había condiciones para buscar una base social amplia y una articulación política desde abajo, pero finalmente la disputa marcó los límites del momento. Aún así, Yaku Pérez logro situarse entre el segundo y el tercer lugar electoral -aún hay sombras sobre el fraude y una parte del PK acusan a la CONAIE de jugar en contra.
- Aunque el PK llegó con una bancada fuerte, es un movimiento político con muchas debilidades y problemas que no se han resuelto: 1) El PK ha dejado de ser la única expresión política de los sectores indígenas y partidos como MINKA de Mariano Curicama nace en el seno de sus bases o Amauta Yuyay; 2) En las últimas elecciones seccionales perdieron municipios y territorios que habían sido bastiones de la organización; 3) Entre las razones por las cuales el PK a perdido espacio está relacionado con el hecho de que vías organizaciones de base fueron seducidas por Revolución Ciudadana. 4) Sus últimas bancadas han estado compuestas por figuras que abandonan las líneas de la organización y han votado sistemáticamente a favor del programa neoliberal y han terminado desconociendo su origen político. El mejor ejemplo puede ser la propia Diana Atamaint y su rol en el CNE; pero recientemente, en la Ley de Defensa de la Dolarización, la cual fue fuertemente cuestionada por las organizaciones populares y de izquierda, su bancada votó, dos a favor, uno en contra y dos se ausentaron. 5) La actual bancada tampoco garantiza un voto orgánico y es probable que una parte sea seducida por otras fuerzas.

Finalmente, a pesar de las debilidades de la organización, aquellos conflictos que hemos visto, tienden a ser marginales tras la salida de Yaku Pérez de la disputa electoral. El núcleo del debate y articulación se centrará en el bloque de asambleístas en donde Salvador Quishpe parece liderar la iniciativa y, según calculan los dirigentes, cuentan con unos 20 asambleístas orgánicos. Un problema es que, en ese camino, las elecciones de la CONAIE están llena de tensiones y, si bien será un actor central en la disputa y resistencia al nuevo gobierno, no es muy claro que sea el actor para una necesaria rearticulación de las organizaciones en el campo.

El movimiento más allá del movimiento indígena

Aunque en Ecuador tiende hablarse del movimiento indígena y en especial de la CONAIE como un sinónimo del movimiento indígena campesino, lo cierto es que en las distintas coyunturas los procesos de movilización estuvieron sostenidos por la convergencia de distintos movimientos indígenas y campesinos. Entre los que

³⁰ Yaku Pérez había ganado las elecciones en Cuenca con una amplia votación Urbana; Leónidas Iza, luego de octubre apareció como una opción presidencial en las encuestas con el 30% de aceptación.

podemos mencionar se encuentra la FENOCIN, CNC-Eloy Alfaro, CONFEUNASSC, CONFEUNASSE, FEI, FEINE y FENACLE.

A lo largo del proceso, siempre existieron tensiones entre las distintas organizaciones, sobre todo entre la CONAIE y aquellas que demandaban un reconocimiento nacional como la FENOCIN y la FEINE, sin embargo, esas tensiones se profundizaron en distintas coyunturas, sobre todo con los gobiernos de Lucio Gutiérrez y Rafael Correa que encontraron en las otras organizaciones actores de interlocución y de alianza política.

Con el gobierno de Moreno, el escenario fue aún peor, aunque intentaron presionar al gobierno y empujar una alianza por el campo, el gobierno privilegió una negociación directa con la CONAIE, desplazando las organizaciones de las esferas de debate público. Si bien, la FENOCIN y la CNC lograron mantener algún lugar de incidencia en la COPISA y el MAGAP, en líneas generales perdieron su peso político. Luego de octubre 2019, algunas de estas organizaciones intentaron movilizarse y participaron activamente en la disputa de algunas agendas (TLC, Furukawa, Ley de Fomento Productivo, etc.), pero este no ha sido un trabajo suficiente para recuperar su fortaleza.

Lo importante de este espacio, es que mantienen vínculos fuertes con figuras de la Revolución Ciudadana, aunque en este momento no tengan una mejor posición de negociación e incidencia que en periodos anteriores. En la primera vuelta, aunque las declaraciones por la Soberanía Alimentaria y la protección de la producción nacional estuvo en su discurso³¹, la agenda agraria del candidato mostró poco interés por el sector y es claro que las organizaciones no participaron de su elaboración. Hacia la segunda vuelta es visible que el candidato hizo más esfuerzos por acercarse a las demandas de las organizaciones y las organizaciones hicieron esfuerzo por acercarse al candidato, esta necesidad mutua planteó un “Acuerdo Plurinacional”³² por la Soberanía Alimentaria y la posibilidad de hacer un ministerio de la AFC -aunque al mismo tiempo, el vicepresidente, se juntó con la Cámara de Minería y su perfil profesional y experiencia se alinea con un modelo empresarial³³.

En el nuevo escenario ocupado por Lasso, es visible que la estrategia no funcionó y la dinámica no aportó a la campaña electoral UNES. Tras las elecciones, no es muy claro cual será el devenir de este sector, pero pueden jugar un rol importante en la interlocución con la bancada de UNES.

Más reciente mente, en el campo han aparecido procesos de organización relativamente nuevos: ASTAC, la FECAOL y el Colectivo Agroecológico. Organizaciones que nacieron en el contexto de la Revolución Ciudadana y parece que son las únicas que encontraron formulas para crecer.

³¹ Arauz, “Andrés Arauz se compromete a garantizar la producción láctea y agrícola, en <https://bit.ly/3cTQQAt>

³² CNC-Eloy Alfaro, 16 marzo 2021, en <https://bit.ly/3vEyLz0>

³³ Carlos Rabascall, 20 de febrero 2021, cuenta twitter, en <https://bit.ly/3f1RQ8u>

El campo como escenario electoral

Considerando el reciente proceso electoral, más allá de ideas vagas y retóricas sobre la importancia de la agricultura para el desarrollo nacional, podríamos decir que no hubo una agenda agraria en las elecciones, aunque se plantearon³ debates que merecen atención.

- El elemento más claro y obvio fue el rol protagónico del movimiento indígena y Yaku Pérez, no solo por su claro vínculo con el campo, sino porque el candidato y la propuesta lograron recoger el voto rural.
- Fuera de Yaku Pérez, por su condición militante más que por su discurso; y UNES por su discurso más que por sus propuestas; los debates presidenciales mostraron un consenso neoliberal, pro-empresarial y extractivista, sin lugar a una agenda campesina.
- Aunque ya lo habíamos visto en las elecciones del 2017 cuando Paul Olsen, un ganadero propuesto por los “agricultores del Guayas”, fue candidato con una agenda agraria por la reactivación del sector³⁴. En las elecciones recientes, aparecieron al menos 4 movimientos políticos con una plataforma agrícola; Richard Intriago de la FECAOL que hizo un gran lanzamiento que finalmente no prosperó³⁵; El Movimiento Nacional del Agro; Movimiento Agropecuario Nacional de Acción y Reactivación Social (Ganar); y Fuerza Rural y Productiva³⁶ - este último es parte de las fuerzas que están en alianza con UNES. Fuera de la FECAOL que su dirigencia se sitúa en discurso campesino, el resto parece representar la agenda político empresarial del campo. El fenómeno no logró escenarios masivos y es probable que hayan terminado siendo absorbidos por propuestas políticas con más oportunidad, pero como fenómeno deja preguntas ¿cuál es el origen y cuales son los sectores que representan? ¿son formas políticas de las viejas elites o son representación de nuevos grupos empresariales?

Al finalizar el proceso electoral, estos experimentos de representación política con una agenda agraria deben ser vistos como otro síntoma de la transformación en el campo. La experiencia del PK nos muestra que, desde los años 80 los indígenas y campesinos están en la agenda de los partidos, los partidos indígena-campesino son una propuesta que permite o promueve elaborar un programa propio, pueden ser herramientas importantes para disputar el poder de las elites locales.

³⁴ El Comercio, 22 agosto 2017, Agricultores de la Costa mocionan a Paúl Olsen Pons para la Presidencia, en <https://bit.ly/30Qg6lD>

³⁵ El Universo, 13 julio 2020, “Movimiento campesino pone un precandidato a la Presidencia y espera a partido que lo auspicie, en <https://bit.ly/3rWZNpQ>

³⁶ El Comercio, 31 agosto 2019, Crisis agropecuaria estimula a nuevos grupos políticos, en <https://bit.ly/3eK2UHj>

Sin embargo, también hay que leer este fenómeno a la luz de la dispersión electoral resultado la ruptura de PAÍS, el cual en su momento se había convertido en la estructura partidaria nacional que recogió los pedazos del sistema político anterior. Su fractura, como lo vimos en las elecciones anteriores produjo una gran cantidad de partidos y movimientos regionales que intentaban llenar el vacío dejado por PAÍS, que ahora vuelven alinearse con la propuesta con mejores opciones de ganar. Pero, es una agenda que no es clara y en muchos casos está alumbrada por la propuesta de las elites para el campo, los negocios inclusivos.

Las articulaciones

Cuando hablamos de articulaciones, pensamos en los actores que son parte del y están más allá del movimiento indígena campesino.

Así, en el seno del movimiento, como habíamos dicho, existen dos grandes bloques que se crearon en medio de la disputa con Correa. Por un lado, la CONAIE y unas pocas organizaciones campesinas que se quedaron en la oposición (Asamblea de Pueblos Nacionalidades de la Costa, Centro Agrícola de Quevedo, ASTAC) y que cuenta con el apoyo de otros movimientos sociales (ecologistas y trabajadores).³⁷ Por el otro lado, el bloque articulado a la CLOC Vía Campesina que estuvieron en la alianza con Correa y luego con Moreno hasta cierto punto.

Sin embargo, estos polos han mostrado poca capacidad de mantener y escalar sus articulaciones: en octubre del 2019, a pesar de los anuncios, la alianza entre la CONAIE y los trabajadores no se produjo; luego de octubre, se creó la Asamblea de los Pueblos que promovió varias articulaciones, las más importante fue la Asamblea de Mujeres y la Mesa Agraria, ambos espacios lograron desarrollar algunas acciones y plantearon un mandato, pero se diluyeron en el tiempo. Mientras que la CLOC Vía Campesina, no logró articular ninguna acción de conjunto, hasta ahora el “Acuerdo Plurinacional”.

Imaginar qué articulaciones sean posibles a partir de estos dos polos es incierto, la acción más importante fue la Mesa Agraria de Asamblea de los Pueblos, la cual mostró que era posible encontrar espacios por fuera de la polarización y volvieron a converger ONG y organizaciones, pero, dado el peso de la CONAIE y la falta de actividad de la misma, el espacio perdió vitalidad.

Hay algunas iniciativas regionales, pero que no tienen mucho peso en las escenas políticas y de incidencia, por ejemplo, la Asamblea de Organizaciones Pueblos y

³⁷ En cada coyuntura de movilización, aunque el movimiento indígena ocupa un lugar, este logra ampliar la plataforma de aliados, pero es un proceso coyuntura como en octubre, en donde estuvieron organizaciones de mujeres y jóvenes.

Nacionalidades de la Costa; los Pueblos de Sur en el Azuay; la Mesa de Páramos en Tungurahua; la Confederación de Productores Agroecológicos del Sur; etc.

Más allá de la CONAIE/Pk y la la Cloc/Vía Campesina, existen espacios de articulación más o menos estables y de relevancia: el Foro de Recursos Hídricos que tiene como sujetos a los regantes, pero que aglutina varias organizaciones no gubernamentales y la presencia de representantes del gobierno. El Colectivo Agroecológico el cual funciona como una red de organizaciones de base y ONG que tienen como tarea la promoción de la Agroecología; El Comité de Nacional de Agricultura Familiar Campesina que se auto convocado en el contexto del decenio de la Agricultura Familiar Campesina y la Mesa Técnica del Decenio de la AFC convocada por la FAO, ICCA, MAG, el cual trabaja como una estructura de la sociedad civil para la implementación de política pública; el Colectivo Agroecológico una plataforma de organizaciones no gubernamentales que se ha activado coyunturalmente frente a los debates de la leyes de tierra, agua y luego de las movilizaciones de octubre. También se pueden mencionar el Grupo Tierra como una red de investigadores y universidades dedicadas a promover el Seminario Permanente de Investigación Agraria; el SIPAE el cual nace como una propuesta de articulación para la investigación Agraria.

En común de estos espacios es que son plataformas que fundamentalmente están animadas por ONG que trabajan una agenda agraria bajo el enfoque de los pequeños productores y la AFC (Tierra, agua, productividad, Soberanía alimentaria, Derechos Campesinos, derechos de las mujeres rurales, etc.). Aunque, en estas plataformas circulan un grupo reducido de ONG que convergen dada su agenda común y tienen vínculos con las organizaciones de ambos polos; las distintas iniciativas resultan intermitentes, trabajan por temas, viven según la permanencia e insistencia de alguno de las ONG que son miembros y no logran agendas más amplias. Entre los problemas que enfrentan está la falta de consensos y experiencia de incidencia, la competencia por recursos y la fidelidad con alguno de los polos organizativos.

Acciones para la incidencia

Con el gobierno en manos de Lasso, es claro que no habrá muchos espacios para la negociación y avance de una agenda por la Soberanía Alimentaria. La apuesta neoliberal genera mucha oposición por parte de las organizaciones y ordena el escenario de oposición. Un momento que debería facilitar la rearticulación de las organizaciones populares, indígenas y campesinas. Con lo cual se vuelve necesario avanzar en la construcción de espacios y de agendas que permitan rebajar la polarización y faciliten el encuentro de las organizaciones.

En ese escenario, las ONG pueden colaborar ampliando y multiplicando los espacios públicos de encuentro. El carácter de la coyuntura, el avance de la crisis y la pandemia pare que exigen una mayor celeridad e inteligencia del bloque popular organizado, con

lo cual, hay menos tiempo para esperar que las organizaciones resuelvan sus tensiones heredadas de la polarización correísmo-anticorreísmo.

El nuevo escenario, caracterizado por un fuerte bloque de poder, obliga a pensar la política en términos de mayor confrontación y menos diálogo, una estrategia más de denuncia que de incidencia, en donde la comunicación cumplirá un rol central para enfrentar el momento.

También es claro que la Asamblea Nacional y la bancada del PK tienen un lugar privilegiado para empujar una negociación normativa, **pero eso exige un mayor ejercicio de pedagogía política y cabildeo con los nuevos assembleístas**. Es decir, aunque el bloque tiene un origen rural, eso no quiere decir que conozcan los problemas en el campo, entiendan el carácter del régimen, sepan los nudos conservadores con las que se ha producido las Leyes en el campo. Necesitan un ejercicio de reflexión y de debate que les permita entender los nudos críticos de una agenda legislativa indispensables en el campo. Y para esto, es necesario trabajar en la estructura normativa existente, mostrar los efectos que tienen para la agricultura familiar campesina y avanzar en una propuesta alternativa -un tema en el cual no hay organizaciones indígenas campesinas que estén trabajando más allá de la agroecología.

Frente a eso, es necesario fortalecer un espacio autónomo, un actor que pueda establecer vínculos entre uno y otro polo, y crear espacios para el debate de cuál es la agenda de discusiones necesaria para avanzar en la democratización de la sociedad en el campo; que pueda generar la información e insumos necesaria para alimentar el debate y superar las restricciones “técnicas”; un actor que puede llevar este debate a los distintos polos y a la Asamblea Nacional; un actor que pueda llamar la atención pública sobre los límites de la reforma y el momento.

Este rol, por lo general lo hacen las ONG y la masa crítica vinculada con el desarrollo agrario, pero para eso es necesario impulsar un acuerdo interno de mínimos para avanzar en su articulación, además de contar con un espacio ejecutivo que disponga del financiamiento para realizar un trabajo permanente de articulación e incidencia. Un frente de organizaciones de la sociedad civil por el campo, el cual disponga de una secretaría de dos o tres personas que habiliten la discusión, puedan encargarse de la sistematización y la producción de materiales.

Bibliografía

Bautista Durán, Ruth (Coord), 2020, Informe 2019. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, La Paz.

Bautista Durán, Ruth (Coord), 2019, Informe 2018. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, La Paz.

Bautista Durán, Ruth (Coord), 2018, Informe 2017. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, La Paz.

Bautista Durán, Ruth (Coord), 2017, Informe 2016. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela, Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica, La Paz.

Bretón Solo de Zaldívar, Victor 2001, Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos: ensayos sobre indigenismo, desarrollo rural y neoindigenismo, Quito: FLACSO Sede Ecuador : Universitat de Lleida: GIEDEM. 2001. 278 p.

Frank Brassel, Stalin Herrera y Michele Laforge, ¿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 Maria 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

Gondard, Pierre 1994 “30 años de reforma agraria y colonización en el Ecuador (1964-1994): dinámicas espaciales” en Estudios de Geografía, Vol. 10 PUCE, Quito.

Giunta Isabella, 2018, Soberanía alimentaria entre derechos del buen vivir y políticas agrarias en Ecuador, Red Internacional de Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo, Instituto de Altos Estudios Nacionales - IAEN, Theomai, núm. 38, pp. 109-122, Quito.

Herrera Revelo, Stalin 2019 Movimiento indígena en contextos de la Revolución Ciudadana: los efectos sobre la organización social, becas de investigación, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito. <https://bit.ly/3akBbdd>

Herrera, Stalin; Sara Latorre, Pablo Iturralde y Paola Sánchez, 2013, ¿A quién le importa los guayacanes? Acumulación, gobierno y conflictos en el campo, Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) – Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES), Quito.

Herrera Revelo, Stalin y Jonathan Luna, Cambio Agrario y Agenda Campesindia, Instituto de Estudios Ecuatorianos, Observatorio de Cambio Rural, IEE - OCARU, Quito.

Hidalgo Francisco y Michele Laforge, 2011, Tierra Urgente, SIPAE, Quito. <https://bit.ly/2RCMjvo>

Hidalgo, Francisco, 2004, Los movimientos indígenas y la Lucha hegemonía en el Ecuador, Revista Herramienta, en <https://herramienta.com.ar/articulo.php?id=254>

Iza Leonidas, Andrés Tapia, Andrés Madrid, 2020, *Octubre, once días que aún nos estremecen. Reseña del texto Estallido, la rebelión de octubre en Ecuador*, Red Pakari, Quito.

Larrea Maldonado, Fernando, 2010, Estado neoliberal y Movimiento Indígena: neoindigenismo, biopolítica y representación, Quito: FLACSO Sede Ecuador.

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

Martínez, Luciano, 2005, El Movimiento indígena ecuatoriano en la encrucijada En Alasru-Análisis Latinoamericano del medio rural Chapingo, México- Alasru, 2005-2006, Año 2005, n.2 p. 121

Marcos, 1999, La cuarta Guerra Mundial, en <https://bit.ly/3qOMuQa>

North, Liisa y John D. Cameron, 2008, Desarrollo rural y Neoliberalismo, Ecuador desde una perspectiva comparativa, Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional, Quito.

Quevedo Rodríguez, Tomás, 2013, “Expansión de la agroindustria y concentración de tierra: documento para el debate, mimeo, Centro de Derechos Económicos y Sociales (CEDES) - Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE), Quito.

Ospina Pablo, 2019 Caminos y bifurcaciones del movimiento indígena ecuatoriano, en revista Nueva Sociedad, <https://bit.ly/3loitp9>

Ospina Peralta, Pablo, 2011, “El naufragio de una promesa. La redistribución agraria en la Revolución Ciudadana”, en Hidalgo, Francisco y Laforge Michel (eds.) 2011, Tierra urgente, SIPAE, Quito.

Ortiz, Santiago. 2013. “Comuneros y Revolución Ciudadana”, Antropológica, No 31, pp 81-100.

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

Blanca Rubio, 2007, La Explotación por Despojo Sobre los Productores Rurales de Ecuador. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.

Rhon, Francisco 2013 “¿Y ahora qué hacemos compañeritos?”, en revista virtual, La Línea de Fuego, en <https://bit.ly/3qQ8Tg5>

Rodríguez, Paola 2018 “Formaciones de estatalidad: Elementos para repensar el Estado en América Latina”, IEALC / IFEA, Peris, en <https://ifea.hypotheses.org/1365>

Santana, Roberto, 2004, Cuando las elites dirigentes giran en redondo: el caso de los liderazgos indígenas en Ecuador. En Ecuador Debate. No. 61. Abril. Quito: CAAP

Simbaña, Floresmilo, 2007, El Movimiento indígena y el actual proceso de transición”, Boletín ICCI – ARY Rima, Año 9, No 102, Quito.

Tabaes, Gemán, 2016, Estratificación de clases y crisis en el movimiento indígena del Ecuador-élites indígenas El síndrome del “poncho dorado”, UNAM, México.

Tuaza, Luis Alberto. 2011. Runakuna ashka shaikushka shinami rikurinkuna, ña mana tandanakunata munankunanchu: la crisis del movimiento indígena ecuatoriano, FLACSO, Quito.

Thwaites Rey, Mabel y Hernán Ouviaña, 2012, “La estatalidad latinoamericana revisitada Reflexiones e hipótesis alrededor del problema del poder político y las transiciones”, en Mabel Thwaites Rey, Estado en América latina: continuidades y rupturas, CLACSO, Buenos Aires. en <https://bit.ly/2QbfODV>

Diarios

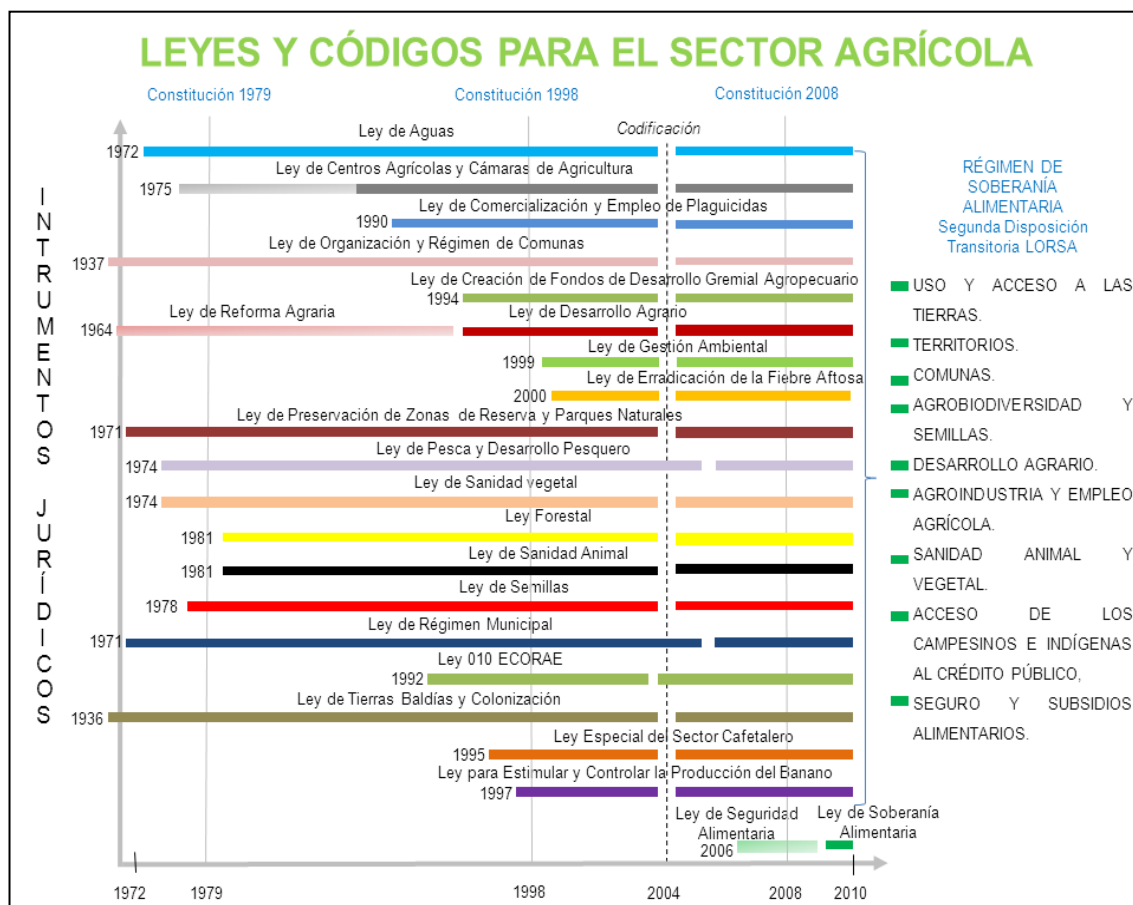
El Telégrafo, 21 de marzo 2021, Exportaciones de productos agropecuarios se incrementaron en un 12% en 2020, en <https://bit.ly/3vpCsIH>

El Telégrafo, 17 agosto 2014, La agricultura familiar representa el 4% del PIB, en <https://bit.ly/38FLnw5>

Chávez David, julio 2020, en Jymmy Jairala, “David Chávez: Quienes sostienen a Moreno apoyarán a Sonnenholzner”, en <https://bit.ly/2OU5Gi1>

Anexo:

1. Leyes y Códigos para el sector agrícola



Elaboración: AVSF-SIPAE 2010