

**INVENTARIO DE INICIATIVAS DE INCIDENCIA POLITICA EN
AGRICULTURA SOSTENIBLE Y SEGURIDAD ALIMENTARIA**

**Fernando Larrea
Rosa Rodríguez
Heifer Ecuador**

INDICE

Antecedentes

Resumen Ejecutivo

1.- Breve descripción del contexto político general en el que se desenvuelven el conjunto de iniciativas y la acción de las organizaciones campesinas e indígenas nacionales

2.- Descripción y análisis de las iniciativas identificadas

- a) La construcción de una agenda nacional agraria de las organizaciones campesinas e indígenas: La mesa agraria
- b) La lucha contra el TLC desde el ámbito agrario
- c) El Foro de Recursos Hídricos y las propuestas de reforma a la ley de aguas: ¿ONGs vs. CONAIE?
- d) La seguridad alimentaria desde la óptica institucional y la FAO: La REDPESA
- e) La biodiversidad en disputa: La generación de un proyecto de ley alternativo desde la CONAIE
- f) Las búsquedas de una CEA en crisis: planteamientos en torno a la agroecología y la comercialización de productos campesinos
- g) La recuperación de la investigación y el debate agrario: El intento naciente del SIPAE

3.- Conclusiones y recomendaciones para la generación de estrategias de incidencia en ASSA para el PIDAASSA.

Anexos:

- 1.- Lista de personas / organizaciones entrevistadas
- 2.- Matriz de la entrevista
- 3.- Materiales de apoyo consultados

Antecedentes

El presente informe presenta los resultados del estudio “inventario de iniciativas de incidencia política en agricultura sostenible y seguridad alimentaria en el ámbito nacional”, a pedido del PIDAASSA (Programa de Intercambio, Diálogo y Asesoría en Agricultura Sostenible y Seguridad Alimentaria), programa impulsado por Pan para el Mundo y el Comité Ecuménico de Proyectos con sus contrapartes locales.

Este inventario se enmarca en uno de los objetivos estratégicos del PIDAASSA encaminado a que los participantes del programa propaguen sus conceptos de agricultura sostenible y seguridad alimentaria en el conjunto de la sociedad civil y aboguen por una política agraria y una reforma agraria sostenibles. Este objetivo estratégico busca mejorar las capacidades de las organizaciones participantes para crear espacios y alianzas que permitan incidir en las políticas locales y estatales a favor de la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria.

Los objetivos específicos del presente estudio fueron:

- a) Identificar las diferentes iniciativas nacionales existentes de instituciones y organizaciones que vienen desarrollando acciones de incidencia política a favor de la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria (ASSA), sus avances y los ámbitos de influencia en el país.
- b) Determinar ciertos lineamientos que contribuyan para la definición de estrategias del PIDAASSA, en el ámbito de incidencia política en ASSA.

La información que sustenta el presente informe fue levantada a través de entrevistas semi-estructuradas a dirigentes nacionales de las principales organizaciones campesinas e indígenas y a responsables de redes interinstitucionales y de ONGs que apoyan o impulsan iniciativas de incidencia política en ASSA u otros temas cercanos. Adicionalmente se usó información adicional proveniente de la participación directa de Heifer Ecuador en algunas de las iniciativas inventariadas.

Las iniciativas identificadas no se refieren necesariamente a campañas de incidencia claramente estructuradas, sino que mas bien, algunas de ellas devienen de los programas de trabajo específico de las organizaciones campesinas e indígenas nacionales y sus respuestas a las principales políticas y propuestas impulsadas por el Estado y otros actores, en el marco de la aplicación del modelo neoliberal en el ámbito agrario. De igual manera, no necesariamente estas iniciativas han sido construidas desde un abordaje directo de los temas de agricultura sostenible y seguridad alimentaria, sino que tratan temas afines específicos (Tratado de Libre Comercio, agua, biodiversidad) de fuerte impacto en el campo y para las agriculturas campesinas.

Para cada una de las iniciativas identificadas este informe describe el ámbito de acción y el carácter de la misma, los temas que aborda, la existencia de propuestas específicas de incidencia y los actores que articula; seguidamente se analiza brevemente sus limitaciones, desafíos y posibilidades, así como los aspectos críticos de la iniciativa.

El presente informe contiene tres partes: a) una breve descripción del contexto político general en el que se desenvuelven el conjunto de iniciativas y la acción de las organizaciones campesinas e indígenas nacionales; b) la descripción y análisis de las iniciativas identificadas en los aspectos señalados en el párrafo anterior; y c) algunas conclusiones generales y lineamientos específicos para la generación de estrategias de incidencia en ASSA para el PIDAASSA.

Resumen Ejecutivo

Luego de realizar las entrevistas y de revisar el material secundario se identificaron siete iniciativas de incidencia política en agricultura sostenible y seguridad alimentaria:

- h) La construcción de una agenda nacional agraria de las organizaciones campesinas e indígenas: La mesa agraria
- i) La lucha contra el TLC desde el ámbito agrario
- j) El Foro de Recursos Hídricos y las propuestas de reforma a la ley de aguas: ¿ONGs vs. CONAIE?
- k) La seguridad alimentaria desde la óptica institucional y la FAO: La REDPESA
- l) La biodiversidad en disputa: La generación de un proyecto de ley alternativo desde la CONAIE
- m) Las búsquedas de una CEA en crisis: planteamientos en torno a la agroecología y la comercialización de productos campesinos
- n) La recuperación de la investigación y el debate agrario: El intento naciente del SIPAE

Este trabajo evidencia la preocupación general, tanto a nivel de organizaciones campesinas, como en las ONGs por impulsar procesos de incidencia, los mismos que por el momento son desarticulados, aislados y muy poco estructurados desde esa perspectiva.

La profundización del modelo neoliberal, además de las condiciones de pobreza estructural que ocasiona, en el ámbito rural está generando procesos fuertes de reconcentración de la tierra, y de descampesinización. Este trabajo evidencia la necesidad de tomar en serio y a largo plazo el reto de empujar iniciativas que garanticen el derecho a la soberanía y seguridad alimentaria mediante la promoción de la agricultura campesina.

I. Algunos elementos contextuales relevantes en el quehacer político de las organizaciones campesinas e indígenas

Con el fin de contribuir a una comprensión del contexto en el que se inscriben el conjunto de iniciativas de incidencia política en agricultura sostenible y seguridad alimentaria, queremos previamente puntualizar algunos elementos y tendencias claves que han caracterizado el quehacer político de las organizaciones campesinas e indígenas en el ámbito nacional, durante los últimos años.

Una primera constatación se refiere al carácter anti-campesino que han adoptado las políticas agrarias adoptadas por el Estado ecuatoriano durante los últimos 15 años, en el marco de las medidas de ajuste estructural, reducción del tamaño del Estado y liberalización económica. Estas políticas, se orientaron a favorecer la agroexportación, en desmedro de la producción para el mercado interno. Supusieron reformas en el marco legal que implicaron la supresión del proceso de reforma agraria, abrieron espacio para la privatización del agua en determinadas regiones del país y limitaron la autoridad estatal en esta materia. Las políticas de apertura comercial, acompañadas de la desregulación de los precios de los productos agrícolas, la eliminación de subsidios y la reducción drástica de la participación estatal en los procesos de producción, comercialización y desarrollo rural, implicaron la desprotección del sector agrario. Este conjunto de políticas han provocado procesos de re-concentración de la tierra y una aguda crisis de las agriculturas familiares con el consecuente desplazamiento campesino a otras regiones del país y del exterior.

Paradójicamente, luego del levantamiento campesino-indígena de 1994 en oposición a la expedición de la Ley de Desarrollo Agrario, durante el resto de la década del 90 y los primeros años de la década del 2000, se observa un progresivo abandono de las reivindicaciones y luchas agrarias (tierra, agua, políticas agrarias) de la agenda política de las principales organizaciones nacionales. La presencia política que el movimiento indígena alcanzó en el escenario nacional durante la década del 90, derivó en la concentración de la atención del movimiento en torno a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, en la participación indígena en instancias y proyectos estatales (CODENPE, PRODEPINE, Educación Intercultural Bilingüe, Ministerio de Bienestar Social), en la participación electoral para buscar el acceso a gobiernos locales y diputaciones y en procesos de participación política centrados en los temas de coyuntura nacional, que contribuyeron a la caída de los gobiernos de Bucaram y Mahuad y posteriormente determinaron distintos momentos de participación de sectores del movimiento indígena en el gobierno de Gutiérrez.

Este complejo proceso ha tenido fuertes consecuencias en la configuración actual del movimiento campesino indígena en el ámbito nacional. El excesivo coyunturalismo en la práctica política del movimiento ha provocado su fragmentación actual, la presencia de distintas corrientes a su interior y la pérdida de un proyecto político claro con potencial transformador y movilizador, que articule sus demandas e interpele al conjunto de la sociedad ecuatoriana. Así mismo generó fuertes disputas entre las principales organizaciones nacionales y al interior de cada una de ellas, por el protagonismo y control del movimiento.

Este panorama ha sido agudizado por las políticas de co-optación de dirigentes y líderes del movimiento y las prácticas clientelares puestas en juego por los distintos gobiernos, con el fin de asegurar la adhesión de sectores del movimiento a sus proyectos políticos y a sus programas de gobierno. Estas prácticas han penetrado profundamente en las bases del movimiento campesino e indígena, marcando visiones utilitaristas y han quebrado la capacidad de movilización de aquellas organizaciones nacionales que en el último año han optado por un posicionamiento crítico al gobierno de Gutiérrez.

Sin embargo, la misma crisis por la que atraviesa el movimiento campesino e indígena y la profundización del modelo neoliberal en el campo, que se expresa y concentra actualmente en el proceso de negociación del TLC con Estados Unidos, han generado la emergencia de sectores críticos dentro del movimiento y sus principales expresiones organizativas a nivel nacional, que buscan retomar el carácter contestatario del movimiento frente al modelo y que las organizaciones aborden nuevamente las preocupaciones específicamente agrarias.

En esta dirección se debe destacar la importancia de los vínculos de algunas de las organizaciones nacionales con el movimiento campesino internacional, particularmente con Vía Campesina. Esta relación ha contribuido a situar la noción de soberanía alimentaria como eje articulador de las propuestas de resistencia campesina al modelo y de la agenda agraria de las organizaciones. Este planteamiento se refiere al establecimiento de políticas agrarias soberanas desde los Estados, encaminadas a defender la pequeña producción campesina y a garantizar la satisfacción del derecho humano a la alimentación para toda la población, desde las características culturales de los pueblos, como una prioridad nacional frente a las imposiciones internacionales en torno a las políticas macroeconómicas y los acuerdos de libre comercio. La soberanía alimentaria también alude a la capacidad de las comunidades y de los pueblos de controlar el tipo y variedad de alimentos que se producen y se consumen. Implica entonces una activa defensa de los sistemas productivos campesinos. Así, tiene la potencialidad de vincular las luchas campesinas nacionales en torno a las políticas agrarias con la generación de prácticas de resistencia en los niveles locales, relacionadas con el acceso a los recursos productivos, la agricultura sostenible y el desarrollo de sistemas alimentarios sustentables.

Sin embargo, esta potencialidad no ha sido suficientemente explorada por las organizaciones nacionales. Durante los últimos años la multiplicidad de experiencias agroecológicas desarrolladas en los niveles locales, desde la práctica de las organizaciones y comunidades campesinas e indígenas locales y ONGs, generalmente ha estado desconectada de las luchas nacionales. La propuesta agroecológica generalmente ha sido asumida en sus aspectos técnicos y productivos, pero sus contenidos y potencialidades políticas han sido escasamente desarrollados con las organizaciones de base.

Para finalizar esta parte, debemos puntualizar que el aspecto anterior, a su vez tiene un correlato en las prácticas asumidas en los últimos años por las ONGs de desarrollo rural. Éstas se han caracterizado por una creciente tecnocratización y en

enfoques centrados exclusivamente en los aspectos de la ejecución de proyectos, contribuyendo así a la des-politización de los contenidos del desarrollo y provocando la funcionalización de los discursos organizativos y de la orientación de las instancias organizativas campesinas a la gestión de proyectos.

II. Descripción de las principales iniciativas de incidencia política en agricultura sostenible y seguridad alimentaria

A partir de la información recopilada en este estudio, como de la información disponible desde la participación de Heifer Ecuador en los espacios interinstitucionales que configuran algunas de las iniciativas existentes de incidencia en agricultura sostenible y seguridad alimentaria, hemos identificado las siguientes iniciativas en el ámbito nacional, en función de los temas que abordan y de la participación de distintos actores involucrados: a) la mesa agraria; b) la campaña contra el TLC; c) el Foro de Recursos Hídricos y las propuestas de reforma a la legislación sobre el agua; d) la Red del Programa de Seguridad Alimentaria REDPESA; e) la generación de una propuesta alternativa de ley de la biodiversidad; f) iniciativas en torno a la producción y comercialización de productos agroecológicos de la CEA; y, g) el Sistema Nacional de Investigación Agraria SIPAE. Seguidamente describimos cada una de estas iniciativas.

1. La construcción de una agenda nacional agraria de las organizaciones campesinas e indígenas: la Mesa Agraria

La Mesa Agraria tiene su antecedente en algunas iniciativas de discusión y reflexión con las principales organizaciones campesinas e indígenas nacionales (CONAIE, FENOCIN, CONFEUNASSC) sobre la problemática agraria, planteadas desde la Red Interamericana de Agriculturas y Democracia (RIAD). Aunque aún sin existir como una instancia formalmente establecida, se origina a finales de los años 90 como un espacio de confluencia y de concertación de las organizaciones.

En esta perspectiva, los esfuerzos iniciales de la mesa se concentraron en el desarrollo de una agenda agraria común. Para ello se desarrollaron talleres regionales (costa, sierra, amazonía) con las dirigencias de base de las tres organizaciones, con el fin de analizar la problemática agraria específica de cada región y aportar con elementos para la construcción de la agenda nacional agraria que fue sintetizada en un taller nacional. Como resultado de este proceso, hace unos dos años se constituye más formalmente la mesa, como espacio permanente de trabajo conjunto entre organizaciones campesinas nacionales y algunas ONGs. Posteriormente se definió una estructura funcional mediante la conformación de una secretaría operativa que reside en la Fundación Terranueva.

El proceso de constitución y de trabajo de la Mesa siempre estuvo marcado por altibajos en su funcionamiento y en la participación de las organizaciones señaladas, en función de la coyuntura política nacional, de las distintas posiciones adoptadas por las organizaciones frente a la misma y de la alternancia de sus dirigentes. Aunque se plantea como un espacio amplio de convergencia de las organizaciones del campo, la FENOCIN y LA CONFEUNASSC han sido las organizaciones que han tenido una participación más constante. La CONAIE por su parte ha participado, sin asumir un mayor protagonismo, en distintos momentos y en eventos organizados por

la Mesa. Durante los últimos dos años se distanció y actualmente no participa. En el último año en cambio, se integró formalmente la FENACLE, que aglutina a sectores campesinos de la costa.

En lo que se refiere a la participación de las ONGs, encontramos a la Fundación Terranueva, a Intermón-OXFAM, al CRIC, a Heifer Ecuador y al Instituto de Estudios Ecuatorianos. Acción Ecológica mantuvo su participación hasta hace algunos meses, pero se retiró debido a otras prioridades institucionales y a divergencias en torno a las estrategias de trabajo frente a la campaña contra el TLC.

El marco de trabajo en torno al cual gira el quehacer de la Mesa es el de la defensa de las agriculturas campesinas frente a la profundización del modelo neoliberal en el campo. En este sentido, en sus planteamientos busca definir y disputar políticas sectoriales para el agro que permitan generar oportunidades para la pequeña agricultura. Así, la agenda agraria elaborada por la mesa se enfoca en torno a tres ejes: a) tierra y territorios, b) agua y recursos naturales, c) servicios a la producción (crédito, tecnologías, comercialización).

En sus estrategias de trabajo la Mesa ha privilegiado la discusión y reflexión con las organizaciones participantes de la problemática agraria, intentando desarrollar una plataforma argumental frente a los impactos del modelo neoliberal en el campo. A partir de ello ha buscado incidir en las políticas públicas según la coyuntura. Así, intentó articular la agenda agraria de las organizaciones en torno al programa de trabajo planteado por el Ministerio de Agricultura durante la gestión de Luis Macas como ministro, en los primeros meses del gobierno de Gutiérrez. Este esfuerzo inicial no pudo concretarse dado el corto período de esta gestión, la escasa influencia del Movimiento Pachakutik en la definición de las orientaciones políticas del gobierno y la consecuente ruptura de la alianza del gobierno con dicho Movimiento. Posteriormente la Mesa ha intentado ejercer presión por medio de la convocatoria a foros más amplios de discusión (que han involucrado a otros sectores del agro como FENAMAIZ, los gremios arroceros y ganaderos) y la movilización de las organizaciones participantes, en torno a la oposición al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

La principal cualidad de la Mesa Agraria ha sido mantener un espacio vivo de debate y discusión entre las organizaciones campesinas y las ONGs participantes. A ello se ha agregado la posibilidad de articulación con procesos internacionales a partir de las relaciones que la FENOCIN y la CONFEUNASSC mantienen con la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) y Vía Campesina. Ello ha contribuido a enriquecer las reflexiones y planteamientos de las organizaciones, particularmente en aspectos como la soberanía alimentaria y la Reforma Agraria. Así mismo, ha permitido una constante participación de representantes de las organizaciones campesinas participantes en foros internacionales como el Foro Mundial de Soberanía Alimentaria, el Foro Social Mundial, El Moro Mundial por La Reforma Agraria, el Foro Social de las Américas, además de encuentros del CLOC y Vía Campesina.

La Mesa también ha contribuido en la generación de material e información útil para procesos de discusión y capacitación a las organizaciones de base sobre los

posibles impactos del TLC. En este sentido, ha propiciado espacios de reflexión con las dirigencias regionales de base, especialmente en la costa, de las organizaciones participantes. En el último año se ha planteado también la formación de facilitadores campesinos para impulsar los procesos de reflexión en torno al TLC.

Sin embargo, la dinámica de trabajo de la Mesa adolece de un conjunto de limitaciones. Las organizaciones participantes en la Mesa subrayan el excesivo coyunturalismo presente en la práctica de las organizaciones como una de las principales falencias. Ello determina un quehacer constantemente reactivo frente a las políticas gubernamentales y a los debates coyunturales de la agenda política nacional, que impide muchas veces establecer una estrategia de acción común y dispersa las limitadas fuerzas de las organizaciones. En este sentido, la Mesa aún no ha logrado generar un programa de trabajo que contribuya a la acumulación de fuerzas de las organizaciones campesinas en una perspectiva de mediano plazo.

A su vez, esta situación agudiza las diferencias de planteamientos de las distintas organizaciones según la coyuntura, provocando fuertes fricciones entre las dirigencias nacionales de las diversas vertientes del movimiento campesino indígena. A ello se agrega las comunes disputas por el protagonismo entre las organizaciones que frenan las posibilidades reales de articulación en torno a una plataforma agraria común.

Como consecuencia de esta dinámica, la CONAIE y su filial el ECUARUNARI han tenido una participación esporádica y en la actualidad no están participando. Esto responde no solamente a las dificultades internas que han atravesado estas organizaciones, sino también al peso otorgado por ellas a los temas agrarios en las distintas coyunturas y a divergencias de opinión en función del liderazgo en torno a temas claves como el TLC. Para la Mesa agraria, el alejamiento de la CONAIE ha sido grave, dada la importancia de esta organización en el conjunto del movimiento indígena, pues a más de restarle posibilidades de sumar fuerzas en torno a su dinámica de trabajo, supone una fuerte limitación respecto a la identidad que la Mesa pretende construir: constituirse en un espacio de confluencia, debate y articulación de planteamientos en torno a la problemática agraria, entre las organizaciones nacionales más representativas.

Otro de los aspectos críticos en el proceso de la Mesa Agraria se refiere a la claridad en los roles específicos de las organizaciones campesinas y de las ONGs en su interior. En términos generales se supone que la Mesa constituye un espacio de articulación entre las organizaciones campesinas, que juegan un rol conductor en la misma, mientras las ONGs cumplen un papel de apoyo técnico y político. Sin embargo, este planteamiento no siempre ha sido lo suficientemente claro en la práctica, lo cual ha originado confusiones y fricciones. Al existir un mayor número de ONGs que de organizaciones campesinas nacionales y dados los altibajos en la participación y la alternancia de delegados de las organizaciones, los representantes de las ONGs en ocasiones han asumido un protagonismo más directo, incluso en tareas de conducción de la mesa. Adicionalmente entre las ONGs participantes también se evidencian diferencias respecto a su rol en la mesa, en una gama que va desde un rol definido como de acompañamiento, facilitación del proceso de las organizaciones campesinas y de apoyo metodológico, pasando por

un rol de interlocución directa con las organizaciones, hasta planteamientos que han considerado a la Mesa como una instancia de representación del conjunto de actores, lo cual ha implicado un protagonismo directo de representantes de las ONGs en la planificación y conducción de eventos públicos planteados por la Mesa, con la consecuente pérdida de perfil de las organizaciones campesinas en los mismos.

Ligado a lo anterior, cuando la Mesa ha organizado foros públicos, en la participación de las organizaciones frecuentemente se evidencia una tensión entre la capacidad de representación de la Mesa como colectivo de trabajo y las posiciones autónomas específicas de las organizaciones. Por ejemplo, esta tensión se expresó claramente cuando la CONFEUNASSC decidió participar en el llamado “cuarto de a lado” en una de las rondas oficiales de negociación del TLC, mientras en la Mesa se definió una posición contraria a esta participación, particularmente promovida por la FENOCIN.

Por otro lado, el conjunto de aspectos planteados en la agenda agraria nacional establece una serie de planteamientos relativos a un “deber ser” desde la perspectiva campesina, difícil de concretar en el contexto político nacional. A ello se suma la pérdida de espacios y de la capacidad de negociación de las principales organizaciones campesinas e indígenas nacionales, producto de los procesos políticos recientes que han mermado notablemente su capacidad de presión y negociación frente al Estado. Así mismo, algunas de las organizaciones participantes de la Mesa reconocen las limitaciones existentes en términos de lograr posicionar la agenda agraria y los discursos que las sustentan hacia el conjunto de la sociedad. Este aspecto se plantea a la vez como un reto para la Mesa y las organizaciones participantes, pues se subraya que si bien se ha abierto espacios de difusión en sectores campesinos, los planteamientos de la Mesa continúan limitados a estos sectores y las ONGs que los apoyan, sin llegar a penetrar en otros sectores sociales.

Adicionalmente, se debe señalar que si bien la agenda agraria plantea una temática más amplia referida al conjunto de la problemática agraria en el contexto de la aplicación de políticas anti-campesinas, los aspectos de la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria constituyen contenidos claves que atraviesan los 3 ejes temáticos en torno a los cuales se articula la agenda. Como lo señalamos anteriormente, especial relevancia tiene en este sentido el concepto de soberanía alimentaria, que alimenta el conjunto de planteamientos de la agenda. Sin embargo, la Mesa ha tenido limitaciones a la hora de articular los contenidos políticos generales con los esfuerzos y experiencias concretas de agricultura sustentable y soberanía alimentaria existentes en las prácticas de las organizaciones de base.

En este sentido, merece destacarse la iniciativa reciente de la FENOCIN quien organizó un encuentro intercultural por la soberanía alimentaria en Quito, combinando foros de discusión, ferias de semillas, productos orgánicos y comidas, en la perspectiva de fortalecer por una parte su relación y trabajo con sus bases, y por otra sensibilizar al público respecto a la temática de la soberanía alimentaria y la construcción de alternativas para la producción y consumo de alimentos sanos. En este sentido, se logró articular las experiencias concretas impulsadas por sus bases

con los planteamientos políticos de oposición al TLC y generación de propuestas en torno a la soberanía alimentaria. Esta iniciativa asumida directamente por la FENOCIN, muestra también la necesidad de mantener y desplegar los espacios propios de las organizaciones que componen la Mesa Agraria, pues la participación en la misma no substituye ni limita la dinámica propia de las organizaciones.

Para finalizar, debemos agregar que cercanamente al proceso de la mesa agraria, Intermón-OXFAM ha iniciado un proceso de capacitación en incidencia política, dirigido a las organizaciones campesinas y a las ONGs interesadas.

2. La lucha contra el TLC desde el ámbito agrario

Como se pudo apreciar al revisar la experiencia de la Mesa Agraria, el proceso de negociación del TLC con Estados Unidos ha sido uno de los temas centrales de preocupación de las organizaciones del campo, durante el último año. En términos generales, las organizaciones campesinas e indígenas han asumido una posición de rechazo al TLC, especialmente por los impactos que este acuerdo puede tener para la pequeña agricultura y por el conjunto de implicaciones políticas que conlleva. Sin embargo, a pesar de la preocupación y la posición común asumida frente al tratado, hasta el momento ha sido muy difícil para las organizaciones concertar estrategias comunes de acción, construir alianzas sólidas con otros sectores y generar procesos significativos de movilización colectiva para presionar al gobierno.

Desde hace algún tiempo atrás, un conjunto bastante amplio de organizaciones y movimientos sociales entre los que se incluye la CONAIE y la CONFEUNASSC intentó impulsar la “Campaña contra el ALCA” en el Ecuador, articulada a su vez a la campaña internacional desplegada en varios países del Continente. Esta campaña básicamente implicó acciones de difusión de información, la organización de foros de discusión y generó limitados procesos de movilización en ocasiones especiales (por ejemplo en una de las rondas de negociación oficial que se realizó en Quito). Una vez que el proceso de negociación del ALCA perdió fuerza y el gobierno de Estados Unidos optó por una estrategia de negociación de acuerdos bilaterales con algunos de los países andinos, entre ellos Ecuador, la campaña contra el ALCA se transformó en una campaña contra el TLC.

En este marco, ante el avance del proceso de negociación y la posición favorable del gobierno ecuatoriano a la firma del tratado, con el liderazgo de una debilitada CONAIE, las organizaciones y movimientos sociales participantes en la campaña contra el TLC asumieron una estrategia tendiente a detener la firma del TLC mediante la convocatoria a una consulta popular. Así se inicia la Campaña denominada “Ecuador Decide” que básicamente ha pretendido recoger las firmas necesarias (1.000.000) a ser presentadas en el Tribunal Supremo Electoral, para que se convoque a una consulta popular que decida si el TLC debe o no ser firmado por el gobierno. A este propósito se agrega el interés por ampliar la conciencia de la población y difundir información al conjunto de la sociedad sobre los impactos negativos del TLC.

La estrategia planteada para ser exitosa supone no solamente alcanzar el total de firmas requerido para la convocatoria a la consulta, sino también desplegar un trabajo en el conjunto de la sociedad que permita ganar la misma. La campaña arrancó existiendo un acuerdo tácito del conjunto de organizaciones de apoyarla. Sin embargo, luego de su lanzamiento ha ido perdiendo fuerza. La fragmentación de las dinámicas organizativas en el movimiento campesino-indígena, la debilidad para articular a otros sectores y las disputas por el protagonismo político de los distintos sectores involucrados, incluidos los partidos de izquierda, han contribuido a ello. Los resultados están a la vista: el número de firmas recogidas hasta el momento es muy limitado respecto al total necesario y no se ha podido articular una campaña sólida que repercuta en el conjunto de la sociedad nacional. Mientras tanto las negociaciones del TLC continúan avanzando. De no cambiar la tendencia actual, difícilmente se va a alcanzar el número de firmas requerido.

Los testimonios de los distintos dirigentes de las organizaciones campesinas e indígenas dan cuenta claramente de ello. Así, se subraya la debilidad imperante para enfrentar al TLC y las dificultades para empujar acciones concretas de mayor envergadura. Desde las diferentes corrientes del movimiento se habla de la necesidad de deponer intereses personales y de grupos, para desplegar respuestas más contundentes. Igualmente se cuestiona los intereses políticos particulares y el afán de protagonismo de los distintos sectores involucrados que han impedido que la campaña cuaje.

Así mismo, se señala la falta de información sobre las implicaciones políticas del TLC para el conjunto de la sociedad. Aunque los sectores organizados cuentan con mayor información, producto de los distintos eventos que se han realizado, no ocurre lo mismo con el resto de la población, pues el propio proceso de negociación se está desarrollando a espaldas de la sociedad.

Sin embargo, de todas maneras se debe destacar que la preocupación en torno a la firma del tratado ha provocado la realización de algunos estudios que aportan con distintos elementos para la discusión en los distintos encuentros y eventos que se organizan.

Evidentemente, el TLC continuará siendo un tema central en la agenda de las organizaciones durante los próximos meses. La posibilidad de articular una posición común en torno a la soberanía alimentaria puede constituir la base argumental desde la cual se organice la oposición a la firma del tratado, desde el movimiento campesino-indígena. Al mismo tiempo puede ser una oportunidad para reactivar la movilización colectiva y los esfuerzos unitarios, en una coyuntura caracterizada por la debilidad y la fragmentación de las expresiones organizativas de los movimientos sociales.

3. El Foro de Recursos Hídricos y las propuestas de reforma a la ley de aguas: ¿ONGs vs. CONAIE?

El Foro de Recursos Hídricos surge en el año 2001 como un espacio de análisis de la realidad alrededor del eje de los recursos hídricos; en los primeros años de actividad se centra en realizar un diagnóstico de la problemática del agua, bajo

diversas entradas (gestión social, acceso, contaminación ambiental, marco legal). No es sino en el año 2004, en el que comienza a trabajar desde una perspectiva de incidencia. Esto permitió que el foro se asuma no solo como un espacio de discusión, sino también como un espacio que permite generar propuestas y ejercer algunas acciones de incidencia. Sin embargo, esta misma definición se encuentra con un límite y contradicción pues al mismo tiempo se señala que “no tiene carácter operativo porque no le corresponde eso, la incidencia o acciones directas son de responsabilidad de las organizaciones”.

Desde esta perspectiva el objetivo del foro es fortalecer a diversos actores para que estén en capacidad de diseñar y generar propuestas. El foro señala que tanto las organizaciones sociales como el Estado requieren de esto; por un lado, dado el carácter eminentemente reivindicativo y la debilidad que tienen las organizaciones para generar propuestas, y por otro por encontrarnos con un “Estado muy debilitado”.

El foro trabaja a diversos niveles, desde lo local a lo nacional, con tres actores:

- a) Organizaciones públicas tanto nacionales y locales y gobiernos locales
- b) Organizaciones sociales, tanto las organizaciones vinculadas directamente al tema del agua, como con otras organizaciones de carácter nacional como la CONAIE, Ecuarrunari y organizaciones de segundo grado
- c) el ciudadano común

Este espacio se designa como un “foro plural, abierto, democrático, sin adscripción a ningún sector o tendencia política”, y en medio de esa pluralidad apuesta por los intereses de los sectores más pobres. La diversidad de actores y sus objetivos, así planteados, evidencian uno de sus principales aspectos críticos que le generó conflictos, que se describen posteriormente.

En el ámbito local el foro funciona a través de mesas provinciales. Adicional a las mesas, han conformado comisiones especiales de trabajo por temas, que tienen como misión elaborar documentos de análisis a partir de los aportes producidos en el ámbito provincial y con el apoyo de profesionales expertos. Los documentos son discutidos tanto en el ámbito local como en los Encuentros nacionales. Hasta el momento se han realizado tres encuentros nacionales, en el 2002, 2003 y en el 2004. En estos espacios participan delegados de las mesas provinciales.

El foro trabaja sus procesos de información e incidencia utilizando diversas herramientas:

- a) La comunicación: han producido materiales comunicacionales, audiovisuales, cuñas radiales e impresos.
- b) Capacitación y discusión sobre todo orientadas a trabajar con organizaciones sociales
- c) Procesos de reflexión con escuelas, colegios, para lo que realizan talleres, concursos de pintura de dibujo
- d) Procesos de sistematización para recuperar lo producido en el foro
- e) Relaciones con otros actores por fuera de los actores que lo constituyen, sin embargo este aspecto ha tenido una débil implementación.

f) Adicionalmente realizan diálogos con espacios gubernamentales nacionales específicamente con el Ministerio de Agricultura y el de Ambiente. La dedicación dada a este espacio es menor e identifican como dificultad la inestabilidad temporal en los puestos de trabado de los personeros públicos, lo que impide realizar con ellos propuestas a mediano plazo.

El Foro apostó al tema legal como el más importante para iniciar un proceso de incidencia. Para esto se planteó formular una propuesta de reforma a la actual ley de aguas.

El Foro reconoce que en el país se han realizado diversas reformas parciales, pero no una de fondo, que abarque una perspectiva integral (gestión, acceso, control, uso) del recurso. Así mismo indica que se han realizado modificaciones en el aspecto legal a través de leyes no específicas como son la ley de modernización del Estado y la ley trole. Tomando en cuenta estos aspectos y considerando la dificultad que implica la aprobación de una nueva ley a través del congreso (tanto en tiempo como en las posibilidades reales de conseguir adherencias) optaron por presentar una propuesta de reformas a la Ley existente.

Este proceso implicó el análisis de la ley actual, compararla con otras leyes de varios países de América Latina, revisar otras propuestas de ley que se han presentado en el país (que no han sido aprobadas). Finalmente a través de una comisión se construyó la propuesta de reforma También fue presentada a los movimientos sociales como la CONAIE y Ecuarunari y fue aprobada en el ultimo Encuentro Nacional del Foro, realizado en el 2004.

Los directivos del foro subrayan que en la fase de revisión de propuestas anteriores revisaron la propuesta de reforma de Ley realizada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas -CONAIE-: de esta se habría recogido sobre todo lo relacionado con los derechos colectivos y con el sentido de equidad en el acceso y distribución del recurso.

Una vez aprobada la propuesta a nivel del foro, en la fase de presentación al Congreso Nacional, se realizó un proceso de lobby con los bloques del Congreso pertenecientes a partidos políticos que el foro identifica como más cercanos "a sus intereses": la Izquierda Democrática, el Movimiento Popular Democrático -MPD-, el Movimiento Plurinacional Pachakutic y Partido Socialista.

El proceso en el Congreso fue interrumpido por la oposición desde la CONAIE y el ECUARUNARI a la propuesta. Dos son las críticas centrales planteadas desde estas organizaciones a) la propuesta abre las posibilidades para iniciar procesos de privatización de los recursos hídricos, crítica que es negada totalmente por la dirigencia del Foro: "el Foro no tiene ninguna propuesta privatizadora ni neoliberal. Más allá de que sea un espacio plural y amplio finalmente tiene posicionamientos claros". b) La propuesta no recoge los intereses de los sectores populares sino una visión técnica propia de las organizaciones no gubernamentales: "Como Ecuarunari no estamos de acuerdo con el Foro Hídrico que quiere luchar por sí mismo. Esta propuesta tiene un punto de vista más técnico, más de desarrollo desde las ONGs. El tema del agua es una pelea que recién inicia. La CONAIE lanzó su propuesta, no

se ha debatido pero ahora empieza a retomar con fuerza desde las organizaciones de segundo grado, desde las juntas de agua, desde las comunidades; han existido iniciativas desde diversos sectores, desde los hacendados, desde el Congreso, lo que tenemos que hacer es fortalecer la propuesta de la CONAIE” señala Humberto Cholango, presidente del Ecuarunari.

Un somero análisis de este conflicto evidencia:

- Las dificultades para coordinar y llegar a consensos entre organizaciones e instituciones, característica que cruza a diversos procesos de unidad e incidencia;
- Los límites que tendría el generar incidencia en temas que exigen tomar posiciones políticas claras, a través de espacios que incluyen participación de diversos sectores, con intereses contradictorios.
- Cuestiona las relaciones y roles de las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones sociales, en procesos conjuntos de incidencia.

Según el Foro, la oposición planteada por las dos organizaciones se debe a la lectura rápida que han hecho de la propuesta y a la dificultad que tendrían para comprender el sentido cabal, dado que está planteada en términos especializados. Otra dificultad que señalan es la separación entre las dirigencias -que no han participado en las discusiones de la ley- y las bases (que participaron en las discusiones dadas en el foro a nivel provincial), y la dependencia de las dirigencias de sus asesores externos con visión “muy indigenista”

Otro elemento a considerarse en este conflicto es el momento en el que se presentan las críticas (cuando ya está en el Congreso Nacional y no antes); según el foro, se “invitó a las organizaciones para que presenten sus comentarios, pero nunca lo hicieron; parte del problema es la lógica de funcionamiento de las organizaciones que al responder fundamentalmente a la coyuntura no tienen visión a largo plazo”, así mismo la itinerante presencia de diversos delegados que impide que las organizaciones den seguimiento a los temas.

El Foro subraya frente a este conflicto su carácter propositivo que busca romper con la tendencia a mantener una oposición por sí misma, a todo; la pluralidad del foro que se opondría a posiciones que buscan el liderazgo de una sola institución u organización. Rescatan de este proceso la legitimidad para que diversos sectores evidencien sus contradicciones de intereses en los procesos de incidencia.

Si bien desde la organización indígena se cuestiona la propuesta, por tener una mirada técnica, elaborada exclusivamente desde las ONGS, justamente, otra ONG, específicamente el Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas - IEDECA- se opone a la propuesta del FRH, adhiriendo a los cuestionamientos realizados por el Ecuarunari.

El IEDECA se reconoce a sí mismo como una instancia que coopera con las organizaciones indígenas y su eje de trabajo ha sido alrededor del agua. Plantean que este tema es un hilo conductor, movilizador y organizador. En la actualidad esta ONG junto con la CONAIE y el ECUARUNARI firmaron un acuerdo para trabajar en

la formulación de un proyecto de Ley de Aguas en los próximos meses (que involucraría dos aspectos, uno el agua para riego y el otro el uso del agua para otros fines como el uso doméstico).

Para impulsar esta propuesta plantean establecer una agrupación entre organizaciones y ONGs que estén interesadas en trabajar este tema en alianza con la CONAIE. Frente a la diversidad de actores que aglutina el FRH, IEDECA y la CONAIE plantean aglutinar a organizaciones o instancias que trabajen “desde una perspectiva realmente solidaria”, excluyendo a ONGs auto centradas, “estructuras organizativas, que se desarrollan en una dinámica propia, en el sentido de que siempre es más importante la supervivencia de la institución”. Con esto ponen nuevamente en discusión un tema recurrente a la hora de reflexionar sobre los roles e impactos de las ONGs.

Más allá del conflicto, es importante subrayar algunos avances del Foro de Recursos Hídricos. Así, se cuenta con inventarios de aguas, planes maestros de recursos hídricos, la propuesta de reforma legal a la Ley de Aguas, actores informados; se han realizado pronunciamientos públicos, especialmente en lo local sobre temas vinculados al agua. Se ha presentado al Tribunal Constitucional una demanda de inconstitucionalidad de la resolución del Consejo consultivo de Aguas, de enero de 1996, que dispone que las concesiones de derechos de agua para riego y otros fines productivos deberán darse a plazo indeterminado; es decir, “mientras dure la vida económicamente útil de la empresa”, se le cuestiona no solo por irregularidades en aspectos legales, sino fundamentalmente por considerarse que este es un mecanismo para privatizar el agua y perpetúa el acceso inequitativo a este recurso.

Ha logrado articular a una multiplicidad de actores, establecer (contradicción y fortaleza) y legitimar una dinámica de funcionamiento que cuenta con un grado alto de participación. Esto ha permitido que continúe su accionar y que cuenten con un plan a mediano plazo que apunta a poner como prioridad en las agendas de organizaciones locales, ONGs y organizaciones sociales el tema del agua.

Por otro lado, el proceso llevado hasta ahora por el Foro hídrico evidencia algunos aspectos que requieren ser re-pensados, a la hora de impulsar procesos de incidencia:

- (a) Un país con una estructuración inestable de las fuerzas y correlaciones políticas
- (b) Contextos con profunda fragmentación de los diversos actores, incluso entre aquellos que serían parte de similares tendencias.
- (c) Coyunturalismo, búsqueda de protagonismos, visiones corto placistas, presente en las organizaciones sociales
- (d) No haber realizado una visualización de escenarios distinguiendo los posibles opositores, elemento clave para el trabajo de incidencia.
- (e)** La debilidad del foro para responder a coyunturas, de manera rápida.

4. La seguridad alimentaria desde la óptica institucional y la FAO: La REDPESA

En el marco de las actividades que realiza la FAO en el país, desde hace varios años ha impulsado la constitución de una red de información y generación de iniciativas tendientes a la adopción de políticas públicas que promuevan la seguridad alimentaria en el país. Esta red ha sido concebida desde la óptica de la seguridad alimentaria en la perspectiva institucional de la FAO, como una de las estrategias para avanzar en el mandato de la Cumbre Mundial de la Alimentación.

Paralelamente, el eje principal de acción de la FAO durante los últimos años ha sido la ejecución del llamado Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESAE), que ha sido enfocado como un proyecto convencional de desarrollo rural, ejecutado en algunas regiones del país, especialmente encaminado al mejoramiento de la producción agropecuaria con tecnología convencional. En este sentido, la red promovida por la FAO ha estado articulada con este programa, que promovió y organizó la red, desde el cual toma su nombre: Red del Programa de Seguridad Alimentaria (REDPESA).

A diferencia de las iniciativas descritas anteriormente, la REDPESA integra actores institucionales provenientes de diversos sectores. Así, encontramos la participación de organismos estatales como el Ministerio de Salud (con el área de nutrición), el Ministerio de Agricultura, el CONESUP; así mismo, participan organismos internacionales de NNUU como la propia FAO, el Programa Mundial de Alimentos y el UNFPA; también tenemos la participación de ONGs y redes como la CEA, la Tribuna de Defensa del Consumidor, Heifer Ecuador, CESA, entre otros.

La REDPESA ha girado en torno a 2 ámbitos de acción: a) generar y desarrollar una base común de información disponible para el público, sobre proyectos y acciones de seguridad alimentaria que ejecutan los participantes en la misma; y b) apoyar el proceso de institucionalización de la seguridad alimentaria en las políticas del Estado ecuatoriano.

Respecto al desarrollo de la base común de información, durante los últimos meses ha promovido la realización de talleres con el objeto de construir algunos indicadores claves, comunes para los participantes. Este proceso está aún en construcción y además está limitado al marco general impuesto por los enfoques tecnocráticos en el desarrollo.

En lo que se refiere a la institucionalización de la seguridad alimentaria en las políticas del Estado, la REDPESA promovió la elaboración, discusión y consulta de la propuesta de ley de seguridad alimentaria. Esta propuesta fundamentalmente busca generar el marco institucional para el desarrollo de políticas de seguridad alimentaria por parte del Estado, mediante la creación de un Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, integrado principalmente por representantes de los distintos organismos gubernamentales que tiene que ver con la temática. Con este mecanismo, a la vez pretende articular de mejor manera las políticas y los programas estatales de seguridad alimentaria. Una vez discutida y consultada la propuesta de ley con varios sectores (entre ellos las organizaciones campesinas) ha sido presentada al Congreso Nacional, en espera de su discusión y aprobación.

La orientación institucional de la red, su concepción y carácter centrado en la perspectiva de la FAO, constituye su principal limitación a la hora de empujar propuestas alternativas que efectivamente movilicen a otros actores para la generación de políticas favorables a la seguridad alimentaria. A ello se suma que al estar impulsada desde el PESAE, una vez que este programa culminó su primera fase, su accionar no es muy dinámico. Ello ha provocado la pérdida de interés por parte de las organizaciones campesinas y el alejamiento de algunas entidades que inicialmente se vincularon a la Red, que no ven reflejados sus planteamientos. De todas maneras, es interesante notar que es la única red multisectorial sobre la temática.

5. La biodiversidad en disputa: La generación de un proyecto de ley alternativo desde la CONAIE

Frente a la propuesta de reforma de ley presentada el año pasado por un sector de ONGs ambientalistas y criticándola por tratarse de “un proyecto enmarcado en lo que es el proyecto político y económico neoliberal que tiende a abrir las puertas hacia la privatización de la conservación de recursos naturales”, dos ONGs -IEDECA y Acción Ecológica- en apoyo a la CONAIE, emprendieron un fuerte proceso de lobby para impedir la aprobación de esta propuesta. Al mismo tiempo formularon un Proyecto de ley para el manejo y conservación de la biodiversidad del Ecuador.

Este proyecto tiene una explícita adhesión política, en tanto se busca que recoja fundamentalmente los derechos de los pueblos indígenas enmarcados en la Constitución Política del Estado, el acuerdo 169 de la OIT, y que corresponda a los intereses y necesidades de las organizaciones y pueblos y comunidades indígenas. La propuesta, que está lista al momento, es considerada una herramienta que permite a las organizaciones “pelear por sus derechos”.

Resulta interesante resaltar la postura del ECUARUNARI, con relación a su comprensión de la biodiversidad. Esta organización plantea que la reivindicación de sus derechos con relación a los recursos naturales ya no se refiere solamente al tema del acceso a la tierra sino que introduce la visión de territorio; y en este contexto ubica los recursos naturales “para la gente indígena pasa ya no solo por tierras sino por territorios, y ahí ya necesitas los recursos que están ahí, como el agua, puede ser cualquier otro recurso que exista y dentro de eso para lanzar una política pública se necesita una reforma agraria integral o un reordenamiento territorial integral”. Pero su entendimiento va más allá pues introduce la perspectiva de identidad indígena: “en muchos casos tenemos una dificultad grande de discutir, porque hay dos tesis hechas, unas que dicen que hay que luchar por tierras, por la soberanía alimentaria, por la agricultura sustentable, así como eje, nada más; pero en cambio hay otros que sostenemos que eso no es solamente, con eso no va a resolverse el problema de la pobreza, el tema de la desigualdad, sino hay que empujar los derechos colectivos”

La formulación de esta nueva ley de biodiversidad implicó un trabajo muy cercano entre ambientalistas, abogados y organizaciones de segundo grado y dirigentes de la CONAIE, y contó con una participación muy activa y un posicionamiento muy firme frente a la propuesta de reformas.

Para garantizar un proceso de apropiación mayor desde los integrantes de las organizaciones sociales han previsto a futuro realizar un trabajo de difusión entre organizaciones provinciales y dirigentes nacionales. Así también han planificado problematizar la concepción de la gestión ambiental de las Agendas de las agencias de la cooperación multilateral y bilateral, pues incluyen proyectos y acciones para la implementación de servicios ambientales, mercado de emisiones y la captura de CO₂, entre otros aspectos.

Adicionalmente se han planteado elaborar propuestas de marco legal para el manejo de zonas de altura -páramos -. con un enfoque que asume el tema como política de Estado, cuestionando el trabajo que realizan diversas organizaciones en este ecosistema, desde acciones puntuales, proyectos sueltos, con enfoques diversos y contradictorios entre sí.

La postura política, las críticas realizadas a la propuesta de reformas a la Ley de biodiversidad, los contenidos y el método planteado para impulsar una nueva Ley pone en el tapete la discusión de las relaciones entre Estado, ONGS y el papel de las organizaciones sociales; Plantean que “a mediano y largo plazo hay una inminente necesidad de que en el contexto del apoyo y de la cooperación, tendrían que desaparecer todas estas instancias” para trabajar fundamentalmente en el fortalecimiento de las estructuras políticas y organizativas del Estado en contraposición a las corrientes impulsadas por el modelo neoliberal – que prioriza procesos de privatización vía modernización, descentralización, fundaciones.-

Así mismo señalan que estas tendencias y actuaciones han contribuido a la desmovilización de las organizaciones sociales por lo que un paso urgente a trabajar es el fortalecimiento de estas organizaciones para que tengan capacidad de incidir en lo político, haciendo sentir sus propuestas. Y es en este espacio en donde ubican el rol de ONGs cercanas a las organizaciones sociales.

Entre los principales retos y dificultades que plantea esta iniciativa se destacan:

- Las características de funcionamiento del Congreso Nacional (poca discusión de las leyes que se aprueban, dependencia de componendas políticas, presencia de mayorías móviles permanentes). Ello marcó las modalidades de trabajo de incidencia que implementaron estas organizaciones. Para disminuir los riesgos de un posible tratamiento y aprobación rápida de las reformas a la ley de biodiversidad debieron cubrir simultáneamente una diversidad de frentes; por ejemplo, al mismo tiempo que se analizaba y cuestionaba la propuesta de reformas de ley a la biodiversidad, realizaban trabajos de difusión, explicación y reflexión con las organizaciones sociales; simultáneamente se elaboraba una nueva propuesta de ley.

- Otra dificultad que señalan es la falta de recursos comparando con los fondos que manejó para realizar lobby en el congreso y con otros actores, la agrupación de ONGs que defiende las reformas a la ley de biodiversidad.

- La poca apertura de los medios de comunicación para difundir sus críticas y propuestas, mientras el otro sector gozaba de varios espacios. Esta exclusión es ubicada por estos sectores como una respuesta a su postura radical.

- Así mismo se mantiene el temor de que por los intereses involucrados, se intente impulsar la aprobación de las reformas a la ley, en el congreso, sin el necesario debate.

Bajo este marco reconocen que deben ser muy innovativas las herramientas para posicionar el tema e incidir en la aprobación de este nuevo proyecto; recuperan como herramientas legítimas para realizar incidencia, las “acciones pacíficas” - caso plantones, irrupción en foros públicos- frente a entendimientos tecnocráticos o exclusivamente comunicacionales de los procesos de incidencia.

Dada la importancia del tema, por los recursos que involucra, por el interés de diversos actores y por las tendencias estructurales del país, se prevé que se mantendrá latente y exigirá posicionamientos políticos claros.

6. Las búsquedas de una CEA en crisis: planteamientos en torno a la agroecología y la comercialización de productos campesinos

La CEA surge en el año 1990, con el concurso de varias ONG's. Actualmente cuenta con una membresía nominal de 60 organizaciones, de las cuales cerca de 30 se mantienen activas alrededor de la CEA. De estas, en su mayoría son ONGs, unas pocas organizaciones y federaciones campesinas y unas pocas universidades; adicionalmente cuenta con membresías a título personal.

Funciona con una estructura conformada por 5 regionales: sierra norte, sierra centro, regional austro, sierra sur y costa,

La CEA surge como una instancia de coordinación y fortalecimiento para organizaciones interesadas en promover y llevar adelante prácticas agroecológicas. Para esto propone generar diálogos entre sus miembros, realizar actividades de capacitación, difusión técnica y trabajar para la formulación de un modelo agroecológico alternativo de desarrollo.

Define tres ejes de trabajo.

- El primero relacionado con la soberanía y seguridad alimentaria, del que se desprenden dos aspectos: el de la producción a nivel familiar campesino y el de la conservación de los recursos naturales, en la esfera de lo familiar, de lo comunitario y de lo local y regional.

- El segundo campo es el de economías campesinas y comercio que implica trabajar en el fortalecimiento de los mercados locales y abordar el tema del comercio internacional.

- El tercer eje es el de integración, que se vincula con el abordaje de temas como el TLC, alimentos transgénicos, y la integración campesina latinoamericana en una relación con el Movimiento del Colegio Agroecológico de Latinoamérica –MAELA-.

Al inicio la CEA tuvo como foco central el cuestionamiento a las políticas agrarias y en especial la política de desarrollo rural integral impulsada desde el estado y organismos internacionales. Se cuestionaba estas políticas en tanto tenían como mira el impulso de los postulados de la revolución verde, la generación de dependencia para las agriculturas campesinas y la pérdida de la autovaloración de los conocimientos y capacidades locales. Frente a esto la Coordinadora planteó la necesidad de constituir sistemas de producción que garanticen aspectos de la seguridad alimentaria y de identidad local.

Un segundo momento, se concentró en llevar a la práctica la propuesta agroecológica, vía el impulso de procesos de capacitación. Impulsan el Programa Nacional de Capacitación de técnicos y promotores campesinos agroecólogos, que tenía como base metodológica el “diálogo de saberes”. El Plan se aplicaba en tres fases: “capacitación básica, aplicación práctica y seguimiento permanente; y actualización y especialización”. Este fue uno de los momentos más largos de la coordinadora pues duró desde 1995 a 1999; este proceso permitió que la CEA adquiriera representatividad y reconocimiento en varias organizaciones a nivel nacional; se posiciona el tema de la agroecología con un enfoque muy práctico vía ONGs que trabajan directamente con campesinos, y se acumula una propuesta técnica seria y sostenida; también vincula parcialmente el tema del enfoque de los recursos naturales visto más allá de la parcela campesina.

Sin embargo, fue un periodo en el que primó una mirada técnica de la propuesta agroecológica “es un período donde no se logra sentar un debate importante sobre las tendencias agrarias, las políticas y el contexto del país y en el ámbito rural”. Por lo que tampoco logran armar un discurso más integral.

En un tercer momento, que llega hasta la actualidad, si bien todavía hay una preeminencia del enfoque técnico, a partir del 2000, se inician procesos orientados a generar incidencia política que no logran traducirse en propuestas concretas. Vale como ejemplo citar el caso del decreto para promocionar la agricultura orgánica, alrededor del cual la CEA generó diversas reflexiones críticas, pues su aplicación podría favorecer a sectores no necesariamente campesinos. Estas reflexiones buscaban dinamizar procesos de incidencia para lograr su modificación, lo que no alcanzaron a plasmar. Los limitantes para esta situación fueron la debilidad de la red para juntar fuerzas y la debilidad para asumirse como actores de presión.

A partir de fines del año anterior la CEA define como aspectos para generar procesos de incidencia la soberanía y seguridad alimentaria, economías campesinas y comercio; y la integración.

En lo que corresponde a soberanía y seguridad alimentaria han iniciado desde febrero de este año, la realización de talleres con sus regionales; en estos espacios se revisan tres aspectos: a) el sentido de los conceptos de seguridad y soberanía

alimentaria; b) las perspectivas de la CEA, y c) las estrategias para que el discurso de la soberanía alimentaria sea asumido cada vez más sólidamente por el Maela.

Se proyecta incidir en tres niveles:

- a) En las organizaciones locales para defender desde la base el concepto de la soberanía alimentaria
- b) En propuestas de gestión y desarrollo local para que se vinculen con la temática de seguridad y soberanía alimentaria,
- c) A nivel nacional, sobre todo en lo concerniente a la ley de seguridad alimentaria.

Es importante señalar que, la implementación de esas estrategias se topa con un fuerte proceso de crisis que vive actualmente la CEA y que viene de varios años atrás. Una vez terminada la fase de capacitaciones técnicas, la CEA perdió protagonismo, pues no logró dar respuestas diferentes o innovativas que articulen a sus socios y que den cuenta de los contextos políticos y económicos que afectaban al mundo campesino.

Desde del año pasado la coordinación inició un proceso de “reestructura absoluta”, que busca reconstituirla, a través de un proceso de manejo descentralizado, vía regionales.

Entre los límites de la CEA, visibilizados por la actual directiva están:

- La falta de definiciones claras de los roles y relaciones entre el Consejo Directivo de la CEA y sus miembros a nivel local.
- La debilidad a nivel de coordinación central para recuperar las experiencias procesadas a nivel local
- La debilidad conceptual, para generar reflexión y para generar acciones orientadas, por parte de la oficina central.

En lo que se refiere al aspecto de la comercialización, se debe señalar que esta nueva perspectiva está en una fase incipiente y tiene como objetivo la promoción de la agricultura ecológica y la comercialización de la producción. En esta primera fase están recuperando los aprendizajes de varias experiencias de comercialización realizadas por organizaciones miembros y por otras organizaciones y municipios. Al momento cuentan con un estudio sobre comercialización campesina.

Entre las principales dificultades y desafíos que enfrenta la CEA para generar iniciativas de incidencia tenemos:

- a) La crisis de la CEA evidencia las confusiones entre los objetivos / representatividad de las redes, conflicto que con frecuencia surge en este tipo de estructuras. Luego de que la CEA se planteó como un espacio con representatividad por sí mismo, en los momentos actuales se cuestiona estas tendencias que buscan reemplazar las representatividades de las organizaciones campesinas; y señala como su rol el facilitar los encuentros,

la generación de información, el atar enfoques y visiones de las propias organizaciones campesinas y ONGs.

- b) Otra dificultad que ha tenido es la debilidad para desarrollar un pensamiento político que oriente su accionar y el accionar de propuestas de desarrollo rural.
- c) La falta de líderes al interior de las organizaciones populares, que son con quienes la red interlocuta y ejecuta sus propuestas.
- d) La presencia de un modelo vertical e impositivo presente en la cooperación internacional, que responde por lo general a su propia lógica y no incorpora los intereses de los sectores campesinos.
- e) El no contar con metodologías de trabajo que permita nuclear actores interesados que puedan llegar a consensos mínimos

7. La recuperación de la investigación y el debate agrario: El intento naciente del SIPAE

Una de las constantes en las iniciativas de incidencia es la ausencia de información e investigación que respalden los procesos, por esto que resulta interesante el surgimiento del Sistema de Investigaciones sobre la Problemática Agraria en el Ecuador, -SIPAE-. Nace, según indican sus miembros, respondiendo a la “corriente de impulso a la investigación agraria en el seno de las organizaciones productivas y sociales del ámbito rural, de los movimientos sociales del país, de las organizaciones no gubernamentales y públicas, así como en los centros académicos”, como instrumento para fundamentar nuevas políticas y propuestas.

Es un esfuerzo cooperativo entre varios centros Universitarios, ONGs y organizaciones sociales para promover la investigación, y sobre esa base, la elaboración de propuestas para el mundo rural y el sector agropecuario ecuatoriano. Fue establecido en el año 2002 por iniciativa de organismos como CESA, CAMAREN, IEDECA, FUNDES y el CINDES, CONAIE, dos de las más importantes universidades del país –la Universidad Central de Quito y la Universidad de Cuenca-, y con el apoyo de entidades internacionales: el IRD y CICDA de Francia.

El Sistema de Investigación se propone, vitalizar las relaciones entre los espacios de investigación y los otros espacios de la gestión agraria: formación (profesional, científica y comunitaria); políticas agrarias; e, intervenciones en el desarrollo rural; conjunto de entidades nacionales -sean estas del orden público como del privado social o productivas, etc.- o de cooperación externa.

Uno de sus objetivos centrales es “Vincular a la investigación científica agraria, el mundo universitario, profesional y de los movimientos sociales relacionados con dicha problemática, en el propósito de que los planteamientos y búsqueda de alternativas, cuenten con el debido respaldo científico y técnico”; este esfuerzo está marcado por una visión de pluralidad y construcción intercultural del conocimiento.

Entre sus ejes de trabajo, junto a los procesos de Investigación y formación se destaca el de Incidencia Políticas y Organización

Sus investigaciones realizadas están vinculadas a las intervenciones en los proyectos ejecutados por las organizaciones conforantes de este Sistema. Se prevé realizar un Estudio e implementación de la red nacional de información agraria y la Consolidación de sistema de información agraria: servicio de información que ya está funcionando en el espacio de la Universidad Central (Fac. Ciencias Agrícolas). Adicionalmente se han realizado un taller sobre Reforma Agraria.

El SIPAE está dirigido por una Asamblea General de Socios, que designa un Consejo Directivo, el cual a su vez nombra una Dirección Ejecutiva. Los socios miembros del SIPAE son: Universidad Central del Ecuador, Universidad de Cuenca, CONAIE, Consorcio CAMAREN, CESA, FUNDES, IEDECA, CINDES, IRD de Francia, CICDA – VSF.

Una de las constantes en la investigación campesina en el país ha sido el divorcio entre investigación y situación, intereses y necesidades de los sectores campesinos, La poca investigación marcada por confluencias entre estos dos actores, ha respondido a necesidades coyunturales. Otro reto es la necesidad de darle un marco direccional a las investigaciones de manera tal que no se queden en investigaciones aisladas y sueltas.

Esta iniciativa atraviesa por la misma constante referida en iniciativas anteriores: la necesidad de tener definiciones claras en la relación entre las ONGs –conforantes del SIPAE- y las organizaciones campesinas. Es necesario también determinar acuerdos en los que las necesidades de investigación no estén determinadas para responder “a las necesidades de los proyectos”, con visiones y temporalidades artificiales que estos imponen.

III. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

1. En la actualidad no existen procesos ni iniciativas sostenidas ni sistemáticas de incidencia alrededor de Agricultura sostenible y la Seguridad Alimentaria. Quizá el proceso de reformas a la Ley de aguas, llevado adelante por el Foro de los Recursos Hídricos, más allá de sus limitaciones, podría ser el más riguroso y el trabajado con una clara intencionalidad de ejercer incidencia a diversos niveles.
2. La mesa agraria se constituye en un importante esfuerzo por coordinar organizaciones campesinas y ONGs, en perspectiva de influenciar en políticas nacionales. Ha tenido avances importantes como es la formulación de la Agenda agraria y la presencia en campañas contra el TLC. Sin embargo las dificultades para establecer consensos y acuerdos de acción impiden que haya cobrado fuerza su accionar.
3. Las acciones de incidencia sobre el TLC han estado cruzadas por las divisiones y la desarticulación aguda existente entre partidos políticos de izquierda, movimientos sociales y campesinos. La presencia de muchos de estos sectores en diversos niveles de la institucionalidad les ha exigido priorizar su accionar en este ámbito, entrampándose en las peores expresiones de éste. A esto se unen protagonismos personales, planificaciones para futuros procesos electorales. En síntesis la campaña contra el TLC no ha pasado de ser una propuesta discursiva.
4. La Coordinadora Ecuatoriana de Agroecología no cumplió en su momento el papel de generador de propuestas y reflexiones que desemboquen en procesos de incidencia; tampoco recogió los ricos y variados aprendizajes resultantes de la aplicación concreta de la propuesta agroecológica en un sinnúmero de fincas o granjas familiares. Su voluntad de iniciar una nueva fase que vaya más allá de su rol de prestador de servicios de capacitación exige el que decidan asumir un rol que vaya más allá de los aportes técnicos y vinculen una perspectiva política a su accionar.
5. La Ley o las reformas de Ley sobre la biodiversidad en el Ecuador, ha tenido como actores preponderantes sobre todo a las ONGs ambientalistas. Esto ha puesto en evidencia el rol de las ONGs como actores políticos desmitificando su accionar exclusivamente técnico.
6. Tanto la Ley sobre la biodiversidad y en especial el conflicto generado por la propuesta de reformas a la Ley de Aguas evidenció la necesidad de que en los procesos de incidencia se tengan reglas de juego claras, especialmente sobre el rol de los diversos actores y la relación entre ONGs y organizaciones sociales. Al respecto, un importante avance se ha dado en la Mesa Agraria.

7. ¿Es posible generar consensos sobre temas de ASSA entre actores que tienen visiones e intereses antagónicos? El proceso de reformas a la Ley de Aguas es un ejemplo de la necesidad de que los procesos de incidencia exigen tomar posturas políticas explícitas. Estas opciones marcan -y deberían ser evidenciadas - los actores con los que se prioriza trabajar.
8. Las organizaciones campesinas se encuentran en profundos procesos de debilidad organizativa, avocadas a responder a temas coyunturales y sin capacidad para generar reflexión ni información. Esto les ha impedido responder adecuadamente y con fuerza a temas que les impactan directamente, como es el Tratado de Libre Comercio.
9. Es una constante la falta de espacios para la investigación y la reflexión. En otros casos, la información existente resulta aislada, desarticulada de los procesos campesinos y que no son aprovechadas por las organizaciones. La presencia del SIPAE, si logra apuntalar procesos de investigación vinculados y que respondan a las necesidades campesinas podría fortalecer estas ausencias.
10. Este tema ha visibilizado cuestionamientos a las agencias de cooperación multilateral y bilateral, provenientes de un sector de las organizaciones campesinas.
11. Los medios de comunicación no han abierto espacios serios para el debate sobre ninguna iniciativas de ASSA. La vinculación de los grandes medios de comunicación con intereses económicos poderosos y la presencia de un periodismo, que además de actuar como ventrílocuos de esos intereses económicos, responden a protagonismos personales que exige la puesta en escena de los noticieros, no ha abierto tampoco espacios para la presencia de vocerías de organizaciones campesinas.
12. La reforma agraria emerge como un tema de preocupación planteado por los dirigentes de las organizaciones campesinas entrevistados. Se exige encarar el tema desde una mirada nueva que incluya no solo el problema de acceso / tenencia de la tierra, sino que, desde una perspectiva territorial, se vincule los aspectos de acceso, uso y control de los recursos naturales y a otros aspectos vinculados al proceso agroproductivo. Se mencionan hechos que ponen en vigencia el tema, como en Santa Lucía, en la Costa ecuatoriana en donde ya se han realizado recientemente acciones concretas de recuperación de tierras, y los procesos que se vienen dando de re-concentración de la tierra.

Recomendaciones

- 1.- Promover desde el PIDASSA espacios de discusión y reflexión con las organizaciones nacionales alrededor del eje integrador de la soberanía alimentaria, buscando desarrollar el sentido político de las experiencias concretas de producción agroecológica impulsadas por las organizaciones de

base y profundizar el conjunto de implicaciones de la soberanía alimentaria.

2.- Apoyar las iniciativas existentes de las organizaciones campesinas como actor central de los procesos de incidencia, promoviendo un diálogo franco con las ONGs aliadas a las mismas.

3.- Generar espacios de encuentro entre las organizaciones nacionales en la perspectiva de propiciar procesos unitarios.

